

**DISERTASI**

**REKONSTRUKSI REGULASI PENGELOLAAN ZAKAT OLEH BADAN  
AMIL ZAKAT BERBASIS KEADILAN DAN KESEJAHTERAAN  
MASYARAKAT**



**Diajukan Untuk Memenuhi Syarat  
Memperoleh Gelar Doktor Ilmu Hukum**

**Dibawah Bimbingan**

**Promotor : Prof. Dr. H. Ahmad Rofiq, M.A.  
Co. Promotor : Dr. Hj. Sri Kusriyah, S.H., M.Hum.**

**Oleh**

**RAHMAT FAUZI, S.H.I., M.A  
NIM. 10302100007**

**PROGRAM DOKTOR ILMU HUKUM (PDIH)  
FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG  
SEMARANG  
2025**

**LEMBAR PENGESAHAN DISERTASI**  
**REKONSTRUKSI REGULASI PENGELOLAAN ZAKAT OLEH**  
**BADAN AMIL ZAKAT BERBASIS KEADILAN DAN**  
**KESEJAHTERAAN MASYARAKAT**

Oleh :

**RAHMAT FAUZI**

**NIM : 10302100007**

**DISERTASI**

Untuk Memenuhi salah satu syarat  
Guna Memperoleh Gelar Doktor dalam Ilmu Hukum  
Telah disahkan oleh Promotor dan Co Promotor pada tanggal  
Seperti tertera dibawah ini  
Semarang, 05 Juni 2025

Promotor



**UNISSULA**  
جامعة سلطان أبجويج الإسلامية

Prof. Dr. Ahmad Rofiq, M.A  
NIP. 19590714 198603 1 004

Co-Promotor



Dr. Hj. Sri Kusriyah, S.H., M.Hum.  
NIDN. 0607077601

Mengetahui,  
Dekan Fakultas Hukum  
Universitas Islam Sultan Agung Semarang



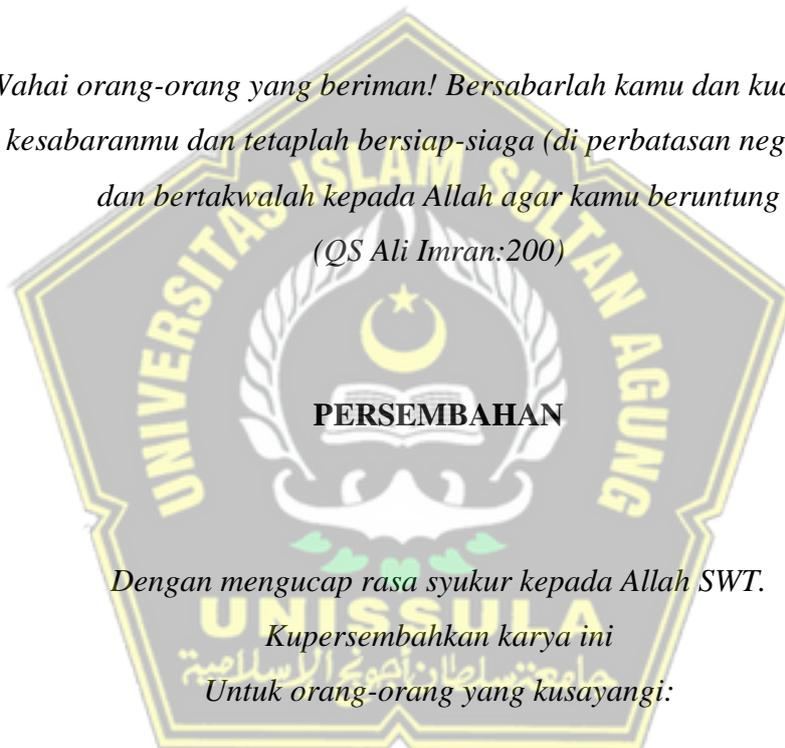
Dr. H. Jawade Hafidz, S.H., M.H.  
NIDN. 0620046701

## MOTTO DAN PERSEMBAHAN



### MOTTO

*Wahai orang-orang yang beriman! Bersabarlah kamu dan kuatkanlah kesabaranmu dan tetaplah bersiap-siaga (di perbatasan negerimu) dan bertakwalah kepada Allah agar kamu beruntung*  
(QS Ali Imran:200)



*Dengan mengucap rasa syukur kepada Allah SWT.  
Kupersembahkan karya ini  
Untuk orang-orang yang kusayangi:*

- ✚ *Orang tua penulis, Ibu Yusnita & Bapak Wittanto,*
- ✚ *Mertua, Ibu Desi Irianti & Bapak Sunardi*
- ✚ *Isteri tercinta, Rada Sarita Ardi, S.Pd dan anakku Zira Raudhotul Jannah*
- ✚ *Semua Saudaraku, Keluargaku, teman-temanku*

## KATA PENGANTAR

Alhamdulillahirobbil'alamiin, segala puji dan syukur penulis panjatkan kehadiran Allah SWT atas rahmat, taufik, hidayah dan innayah-Nya, akhirnya penulis dapat menyelesaikan Disertasi dengan judul **“Rekonstruksi Regulasi Pengelolaan Zakat Oleh Badan Amil Zakat Berbasis Keadilan Dan Kesejahteraan Masyarakat”** yang menjadi syarat pada Program Doktor Ilmu Hukum UNISSULA Semarang.

Atas selesainya penulisan disertasi ini, sebagai ungkapan rasa syukur dan terima kasih yang tak terhingga nilainya saya sampaikan kepada:

1. Prof. Dr. H. Gunarto, S.H. S.E., Akt., M.Hum., selaku Rektor Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA) Semarang.
2. Dr. Jawade Hafidz, S.H., M.H Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA) Semarang.
3. Prof. Dr. Hj. Anis Mashdurohatun, S.H, M.Hum., Ketua Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA) Semarang,
4. Prof. Dr. H. Ahmad Rofiq, M.A. selaku Promotor yang dengan sabar membimbing dan memberikan arahan dalam penyusunan disertasi ini.
5. Dr. Hj. Sri Kusriyah, S.H.,M.Hum., selaku Co Promotor yang dengan sabar membimbing dan memberikan arahan dalam penyusunan disertasi ini.

6. Para Penguji Ujian Proposal Bapak Prof. Dr. H. Gunarto, S.H. S.E., Akt., M.Hum, Prof. Dr. Bambang Tri Bawono, S.H., M.H, Prof. Dr. Hj. Anis Mashdurohatun, S.H, M.Hum dan Prof. Dr. Hj. Sri Endah Wahyuningsih, S.H., M.Hum, Prof. Dr. H. Ahmad Rofiq, M.A. dan Dr. Hj. Sri Kusriyah, S.H.,M.Hum.,
7. Para Penguji Ujian Kelayakan Bapak Prof. Dr. H. Gunarto, S.H. S.E., Akt., M.Hum, Prof. Dr. Bambang Tri Bawono, S.H., M.H, Prof. Dr. Hj. Anis Mashdurohatun, S.H, M.Hum, Dr. Jawade Hafidz, S.H., M.H, Dr. Arpangi, S.H.,M.H, Dr. H. Junaidi, S.H.,C.N, Prof. Dr. H. Ahmad Rofiq, M.A. dan Dr. Hj. Sri Kusriyah, S.H.,M.Hum.,
8. Beasiswa Pendidikan Indonesia (BPI) dari Balai Pembiayaan Pendidikan Tinggi Kementerian Pendidikan, Kebudayaan, Riset, dan Teknologi Republik Indonesia atas kesempatan yang diberikan untuk melanjutkan pendidikan Program Doktor Ilmu Hukum (PDIH) di Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA) Semarang.
9. Keluarga Besar yang selalu mendukung dan memberikan semangat dan doa bagi penulis untuk menyelesaikan disertasi, diantaranya orang tuaku Ayahku tercinta Wittanto dan Ibu tercinta Yusnita serta Istri tercinta Rada Sarita Ardi, S.Pd dan anakku tercinta Zira Raudhotul Jannah dan semua Adik-adikku yang selalu memberikan semangat serta dukungan dalam menyelesaikan studi Program Doktor Ilmu Hukum (PDIH) di Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA) Semarang.

10. Keluarga Besar Civitas Akademika Sekolah Tinggi Ilmu Hukum Putri Maharaja Payakumbuh.
11. Teman-teman Program Doktor Ilmu Hukum dan Civitas Akademika Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA) Semarang.
12. Seluruh Staf dan Karyawan PDIH Hukum UNISSULA diantaranya Mas Azis, Mas Iluk, Mas Bagas, Mas Arifin, Mas Dias dan Mbak Erren, yang banyak membantu studi di PDIH UNISSULA.

Dengan iringan doa semoga amal baik beliau-beliau mendapatkan rahmat sekaligus balasan yang setimpal dari Allah SWT baik di dunia maupun di akhirat. Aamiin.

Penulis menyadari bahwa disertasi ini adalah jauh dari harapan, oleh karenanya kritik, saran dan masukan yang membangun dari pembaca, baik dari kalangan dosen, mahasiswa, praktisi hukum sangat penulis harapkan. Semoga penulisan disertasi ini dapat bermanfaat bagi pengembangan ilmu hukum.

Semarang, 24 Mei 2025

Saya yang Membuat Pernyataan,



**RAHMAT FAUZI, S.H.I, M.A**

**NIM: 10302100007**

## ABSTRAK

Melalui Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat diharapkan pengelolaan lebih optimal dalam mewujudkan pemerataan ekonomi dan pembangunan dalam upaya mensejahterakan masyarakat dan mencapai keadilan sosial sebagai ketahanan nasional. Penelitian ini bertujuan untuk mengungkap dan menganalisis regulasi pengelolaan zakat oleh badan amil zakat belum mampu mewujudkan keadilan dan kesejahteraan masyarakat, mengungkap dan menganalisis kelemahan-kelemahan regulasi pengelolaan zakat saat ini dan merekonstruksi regulasi pengelolaan zakat oleh badan amil zakat berbasis keadilan dan kesejahteraan masyarakat.

Metode penelitian menggunakan paradigma Postpositivme dengan pendekatan yuridis empiris, Teori yang dipakai dalam penelitian ini adalah Teori Keadilan dan Teori Kesejahteraan sebagai Grand Theory, Teori Sistem Hukum Lawrenc Friedman, sebagai Midle Theory. Teori Masalah sebagai Aplication Theory.

Hasil penelitian menemukan bahwa, regulasi pengelolaan zakat oleh badan amil zakat belum mampu mewujudkan keadilan dan kesejahteraan masyarakat, terutama dalam ranah hukum positif di Indonesia dikarenakan masih ditemukan beberapa ketidak sesuaian atau ketidak sempurnaan undang-undang zakat dan peraturan perundangan lain sebagai pelaksana. Pada pasal 34 ayat 3 (3) Pembinaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) meliputi fasilitasi, sosialisasi, dan edukasi. Pada pasal ini belum tertuang Pedoman pelaksanaan pembinaan dan pengawasan oleh kepala daerah. Pasal 35 (1) Masyarakat dapat berperan serta dalam pembinaan dan pengawasan terhadap BAZNAS dan LAZ. Peran masyarakat disini belum dijelaskan kualifikasi dan kompetensi yang bisa melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap BAZNAS dan LAZ. Dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 belum ada Dewan Pengawas untuk BAZNAS dalam pelaksanaan, pengumpulan dan pendistribusian. Sedangkan dalam Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 ada pasal yang mengatur tentang Dewan Pengurus dalam menjalani pengelolaan dan perdistribusian dana zakat oleh badan amil zakat. Dan undang-undang ini masih belum mengatur zakat perorangan yang tidak terikat dengan instansi. Kelemahan-kelemahan Regulasi pengelolaan zakat dalam mewujudkan kesejahteraan masyarakat saat ini belum mengatur secara komprehensif, salah satunya adalah optimalisasi pengumpulan zakat. Budaya hukum pembayaran tidak optimal karena masyarakat menghitung dan mendistribusikan zakat secara mandiri. Rekonstruksi regulasi pengelolaan zakat oleh badan amil zakat dalam mewujudkan keadilan dan kesejahteraan masyarakat perlu dilakukan dengan melahirkan Undang-undang zakat yang baru atau pelaksana Undang-undang yang mendukungnya agar bisa mengatur secara komprehensif sehingga dapat mewujudkan keadilan dan kesejahteraan masyarakat secara menyeluruh.

**Kata Kunci:** *Rekonstruksi, Regulasi, Pengelolaan Zakat, Keadilan, Kesejahteraan Masyarakat.*

## ABSTRACT

Through Law Number 23 of 2011 concerning Zakat Management, management is expected to be more optimal in realizing economic and development equality to prosper the Community and achieve social justice as national resilience. This study aims to reveal and analyze the regulation of zakat management by the zakat collection agency that has not been able to realize justice and community welfare, reveal and analyze the weaknesses of the current zakat management regulation, and reconstruct the regulation of zakat management by the zakat collection agency based on justice and community welfare.

The research method uses the Postpositivism paradigm with an empirical legal approach. The theories used in this research are the Theory of Justice and Theory of Welfare as the Grand Theory, Lawrence Friedman's Legal System Theory as the Middle Theory, and *Maslahah* Theory as the Application Theory.

The results of the study found that the regulation of zakat management by the zakat collection agency has not been able to realize justice and public welfare, especially in the realm of positive law in Indonesia, because there are still some inconsistencies or imperfections in the zakat law and other implementing regulations. In Article 34, paragraph 3 (3), Guidance, as referred to in paragraph (1) and paragraph (2), includes facilitation, socialization, and education. This article does not yet contain guidelines for implementing guidance and supervision by the regional head. Article 35 (1) The Community can play a role in the guidance and supervision of BAZNAS and LAZ. The role of the Community here has not explained the qualifications and competencies that can carry out guidance and supervision of BAZNAS and LAZ. Law No. 23 of 2011 has no supervisory board for BAZNAS in the implementation, collection, and distribution of BAZNAS. In Law Number 38 of 1999, an article regulates the Board of Directors in carrying out the zakat collection agency's management and distribution of zakat funds. This law still does not regulate individual Zakat, which an agency does not bind. Weaknesses of the Regulation of zakat management in realizing the welfare of society currently are not regulated comprehensively, one of which is the optimization of zakat collection. The legal payment culture is not optimal because the Community calculates and distributes Zakat independently. Reconstruction of the regulation of zakat management by the zakat collection agency in realizing justice and public welfare needs to be done by issuing a new zakat Law or implementing the law that supports it so that it can regulate comprehensively so that it can realize justice and public welfare as a whole.

**Keywords:** *Reconstruction, Regulation, Zakat Management, Justice, Social Welfare.*

**RINGKASAN DISERTASI**  
**REKONSTRUKSI REGULASI PENGELOLAAN ZAKAT OLEH BADAN**  
**AMIL ZAKAT BERBASIS KEADILAN DAN KESEJAHTERAAN**  
**MASYARAKAT**

**A. Latar Belakang**

Indonesia sebagai negara mayoritas penduduk beragama Islam, memiliki potensi zakat yang sangat besar. Akan tetapi karena berbagai fakta, potensi zakat tersebut belum dapat dimanfaatkan secara optimal untuk memberantas kemiskinan dan mewujudkan keadilan. Sementara zakat merupakan salah satu instrumen yang diharapkan dapat menjadi senjata umat Islam dalam mensejahterakan masyarakat di Indonesia. Sebagaimana diketahui bahwa Indonesia yang mayoritas penduduknya beragama Islam, dan negara yang memiliki potensi zakat yang sangat besar jumlahnya. Potensi ini merupakan sumber pendanaan potensial dan akan menjadi sebuah kekuatan pemberdayaan ekonomi umat sekaligus bisa meningkatkan perekonomian bangsa.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat dijelaskan bahwa zakat adalah harta yang wajib dikeluarkan oleh seorang muslim atau badan usaha untuk diberikan kepada yang berhak menerimanya sesuai dengan syariat Islam. Pembentukan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 secara filosofis merupakan manifestasi Sila kelima dari Pancasila, yaitu “Keadilan Sosial Bagi Seluruh Rakyat Indonesia” kemudian undang-undang tersebut secara konstitusional merupakan manifestasi Pasal 34 ayat (1) Undang-

Undang Dasar Tahun 1945 yang menyatakan bahwa “Fakir Miskin dan anak-anak terlantar dipelihara oleh Negara”. berdasarkan landasan filosofis dan landasan konstitusional tersebut menunjukkan bahwa negara (pemerintah) berkewajiban untuk mensejahterakan kehidupan rakyatnya. Pada umumnya, fakir miskin dan anak terlantar pada khususnya, termasuk kaum dhuafa melalui Pengelolaan Zakat sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 tahun 2011.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 pada dasarnya dibuat dalam rangka meningkatkan daya guna dan hasil guna zakat melalui pengelolaan zakat. Pengelolaan zakat yang dimaksud tersebut meliputi kegiatan perencanaan, pelaksanaan dan pengkoordinasian dalam pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat. Dalam hal ini, pengelolaan zakat dilakukan oleh Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS) dan melibatkan peran serta organisasi masyarakat melalui Lembaga Amil Zakat (LAZ).

Badan Amil Zakat bertanggung jawab melaksanakan segala sesuatu yang berkenaan dengan zakat, mulai dari mendata wajib zakat, mengumpulkan, membukukan, memelihara dan mendistribusikan zakat. Namun dalam pelaksanaan masih banyak muzaki yang tidak membayarkan zakatnya ke Baznas. Dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 belum ada Dewan Pengawas untuk BAZNAS dalam pelaksanaan, pengumpulan dan pendistribusian. Sedangkan dalam Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 ada pasal yang mengatur tentang Dewan Pengurus dalam menjalani pengelolaan dan pendistribusian dana zakat oleh badan amil zakat. Hal ini menjadi problema

bagi Badan Amil Zakat, sebab tugas pokok yang telah ditetapkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tidak dapat terlaksana.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2014 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat Pasal 3 ayat (1) BAZNAS sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 merupakan lembaga yang berwenang melakukan tugas Pengelolaan Zakat secara nasional. (2) Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1), BAZNAS menyelenggarakan fungsi: a. perencanaan pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat; b. pelaksanaan pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat; c.

Kesadaran umat Islam Indonesia tentang arti penting zakat infaq dan shodaqoh selama sepuluh tahun terakhir ini sudah semakin bagus, animo masyarakat terhadap pembayaran dan pemanfaatan zakat semakin tinggi. Namun ternyata hal tersebut belum signifikan dengan penerimaan zakat yang dikumpulkan oleh lembaga amil zakat. Pengumpulan zakat, infak, sedekah, dan dana sosial keagamaan lainnya (ZIS-DSKL) di Indonesia pada tahun 2024 mencapai angka yang signifikan, dengan pengumpulan ZIS-DSKL di semester kedua mencapai Rp 26,13 triliun, tumbuh 68,2% dibandingkan tahun sebelumnya. Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS) juga menargetkan pengumpulan zakat hingga Rp 41 triliun pada akhir tahun 2024. Maka bisa diartikan bahwa sebagian besar masyarakat Indonesia berada pada tataran *Low Middle Income* yang sudah wajib untuk berzakat.

Provinsi Sumatra Barat merupakan salah satu provinsi yang berada di Indonesia dengan jumlah penduduk sebanyak 5.640.629 orang. Jumlah penduduk miskin di Sumatera Barat pada Juni 2024, bertambah 5.360 jiwa menjadi 345,73 ribu jiwa dibandingkan dengan Maret 2023. Sementara jika dibandingkan dengan September 2022, Jumlah penduduk miskin juga tercatat naik dari sebelumnya yang sebesar 343,82 ribu jiwa. Persentase penduduk miskin di Sumatera Barat pada Maret 2024, bertambah menjadi 5,97 persen dibandingkan dengan Maret 2023. Sementara dibanding September 2022, persentase penduduk miskin turun karena sebelumnya tercatat 6,04 persen.

Optimalisasi pendayagunaan dana zakat sebagai salah satu instrumen untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat akan lebih efektif apabila dikelola oleh pemerintah dengan payung hukum dalam bentuk Undang-undang. Di Indonesia pengelolaan zakat sudah diatur dalam bentuk undang-undang yaitu undang-undang nomor 38 tahun 1999 yang diganti dengan undang-undang nomor 23 tahun 2011 tentang pengelolaan zakat. Dengan undang-undang ini pengelolaan zakat di bentuk oleh pemerintah (negara), yang merupakan lembaga berwenang yang melakukan tugas pengelolaan zakat secara nasional. Dalam pelaksanaan undang-undang di atas, sudah ditindaklanjuti oleh peraturan pemerintah nomor 14 tahun 2014 sebagai pelaksana undang-undang nomor 23 tahun 2011 tentang pengelolaan zakat. Namun dampak terhadap kegiatan ekonomi masih kecil, ini dikarenakan masih rendahnya kesadaran masyarakat untuk berzakat ke amil zakat.

Disinilah letak pentingnya penyaluran zakat sebagai dana produktif, dimana dana zakat yang diberikan pada masyarakat diperuntukkan pada kegiatan-kegiatan produktif yang harapannya dapat mendatangkan nilai tambah bagi kesejahteraan masyarakat lainnya.

Lembaga pengelola zakat harus dapat memberikan bukti nyata pada masyarakat dalam penyaluran dana produktif yang tepat sasaran dan keberhasilannya adalah untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat berbasis nilai keadilan. Hal tersebut untuk menumbuhkan kepercayaan dari masyarakat akan kredibilitas BAZNAS maupun LAZ dalam mengelola dana umat, sehingga mampu meningkatkan kesadaran masyarakat untuk membayar zakatnya.

Dengan perubahan zaman saat ini, di samping diperlukannya pengkajian zakat sebagai salah satu alternatif untuk mengatasi ketimpangan sosial dari sisi pemungutan, pendistribusian dan pendayagunaan diperlukan juga pengkajian tentang zakat ditinjau dari sisi pengumpulan, pendistribusian dan pengawasan zakat yang merupakan bagian dari regulasi pengelolaan zakat yang masih membutuhkan perhatian lebih untuk mengoptimalkan potensi zakat yang ada di Indonesia khususnya di Sumatra Barat.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang permasalahan yang telah dikemukakan diatas, maka yang menjadi pokok permasalahan dalam penelitian ini ialah dalam hal:

1. Mengapa regulasi pengelolaan zakat oleh badan amil zakat belum mampu mewujudkan keadilan dan kesejahteraan masyarakat ?

2. Bagaimana kelemahan-kelemahan regulasi pengelolaan zakat oleh badan amil zakat dalam mewujudkan keadilan dan kesejahteraan masyarakat ?
3. Bagaimana rekonstruksi regulasi pengelolaan zakat oleh badan amil zakat dalam mewujudkan keadilan dan kesejahteraan masyarakat ?

### **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan permasalahan yang dikemukakan di atas, maka tujuan yang hendak dicapai dalam penulisan ini adalah:

1. Untuk mengetahui dan menganalisis regulasi pengelolaan zakat oleh badan amil zakat belum mampu mewujudkan keadilan dan kesejahteraan masyarakat.
2. Untuk mengetahui dan menganalisis kelemahan-kelemahan regulasi pengelolaan zakat oleh badan amil zakat dalam mewujudkan keadilan dan kesejahteraan masyarakat.
3. Untuk mengetahui dan menganalisis rekonstruksi regulasi pengelolaan zakat oleh badan amil zakat dalam mewujudkan keadilan dan kesejahteraan masyarakat.

### **D. Kerangka Konseptual**

Kerangka konseptual dipergunakan untuk memberikan pegangan pada proses penelitian ini dan perlu dirumuskan sebagai berikut:

#### **1. Rekonstruksi**

Rekonstruksi dalam penelitian ini adalah pembaharuan sistem atau bentuk. Sistem perencanaan yang lama digantikan dengan aturan main yang baru. Rekonstruksi akan menjadi pedoman atau panduan dalam perencanaan pembuatan rancangan peraturan daerah.

## **2. Regulasi**

Regulasi adalah seperangkat peraturan untuk mengendalikan suatu tatanan yang dibuat supaya bebas dari pelanggaran dan dipatuhi semua anggotanya. Bentuk regulasi yang paling umum adalah regulasi pemerintah dan swa-regulasi. Secara umum, regulasi adalah konsep abstrak pengelolaan sistem yang kompleks sesuai dengan seperangkat aturan dan tren.

## **3. Amil Zakat**

Amil zakat adalah orang-orang yang ditugaskan oleh imam, kepala pemerintahan atau wakilnya, untuk mengumpulkan zakat, jadi pemungut-pemungut zakat termasuk para penyimpan, penggembala-penggembala ternak dan yang mengurus administrasinya. Mereka dapat menerima bagian zakat sebagai imbalan jerih payahnya dalam membantu kelancaran zakat, karena mereka telah mencurahkan tenaganya untuk kepentingan orang islam, walaupun mereka kaya.

## **4. Keadilan**

Keadilan merupakan salah satu kata yang termaktub pada sila kelima Pancasila yaitu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia, sehingga keadilan yang diharapkan adalah keadilan yang sejalan dengan semangat berbangsa dan bernegara. Pencetus hukum progresif, Profesor Sudjipto

Rahardjo, mencoba mendefinisikan keadilan adalah kemauan yang bersifat tetap dan terus menerus untuk memberikan kepada setiap orang apa yang semestinya.

## **5. Kesejahteraan Masyarakat**

Kesejahteraan dalam kamus besar bahasa Indonesia (KBBI) yaitu menyelamatkan dan memakmurkan. Sedangkan istilah masyarakat berasal dari bahasa Arab yaitu *musyarakah*. Dalam bahasa Arab sendiri masyarakat disebut dengan *mujtama'* yang menurut Ibn Manzur dalam Lisan al'Arab mengandung arti pokok dari segala sesuatu, yakni tempat tumbuhnya keturunan. Sedangkan *musyarakah* mengandung arti berserikat, bersekutu dan saling bekerjasama. Jadi dari kata *musyarakah* dan *mujtama'* sudah dapat ditarik pengertian bahwa masyarakat adalah kumpulan dari orang banyak yang berbeda-beda tetapi menyatu dalam ikatan kerjasama, dan mematuhi peraturan yang disepakati bersama.

## **E. Kerangka Teoritik**

Kerangka teori yang digunakan dalam penelitian rekonstruksi regulasi pengelolaan zakat oleh badan amil zakat dalam memenuhi keadilan dan kesejahteraan masyarakat. Maka berkaitan dengan penulisan disertasi ini penulis akan menggunakan teori-teori sebagai berikut:

### **1. Grand Theory (Teori Utama)**

#### **a. Teori Keadilan**

Dalam Grand Theory (Teori Utama) ini, penulis menggunakan Teori Keadilan menurut para pakar, Teori Keadilan menurut Pancasila dan Teori Keadilan menurut Islam (al-Qur'an). Keadilan merupakan salah satu tujuan hukum selain kepastian hukum dan kemanfaatan hukum. Hakikat hukum bertumpu pada ide keadilan dan kekuatan moral. Ide keadilan tidak pernah lepas dari kaitannya dengan hukum, sebab membicarakan hukum, secara jelas atau samar-samar senantiasa merupakan pembicaraan tentang keadilan.

Kemudian tujuan negara Indonesia yang termuat pada alinea Keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 ialah : (1). Melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia; (2). Mewujudkan keadilan umum; (3). Mencerdaskan kehidupan bangsa; dan (4). Ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial dengan berdasarkan pada Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan yang adil dan beradab, persatuan Indonesia dan kerakyatan yang dipimpin oleh hikmah kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan serta mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia, maka regulasi perundangan yang ada tentang zakat akan senantiasa mampu memberikan keadilan bagi orang yang mempunyai kewajiban mengeluarkan zakat, bagi orang yang berhak menerimanya dan bagi orang yang bertugas mengelola zakat karena sejalan dengan nilai-nilai keadilan dalam masyarakat Indonesia yang tidak lain adalah Pancasila.

Teori Keadilan Islam dan Teori Keadilan Pancasila. Pertama, Konsep Keadilan dalam Pancasila sesuai dengan tujuan negara hukum sebagaimana tertera pada alinea empat pembukaan undang-undang Dasar 1945 yakni melindungi segenap bangsa Indonesia dan sesuai dengan nilai-nilai luhur Pancasila yakni Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan yang adil dan beradab, serta keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Kedua, Konsep Keadilan dalam Islam, yaitu mewujudkan dan memelihara maslahat (kebaikan) umat manusia yang menurut pendapat Masdar F. Masudi sama dengan teori keadilan sosial dalam istilah filsafat hukum.

**b. Teori Kesejahteraan**

Kesejahteraan adalah salah satu aspek yang cukup penting untuk menjaga dan membina terjadinya stabilitas sosial dan ekonomi. Kondisi tersebut juga diperlukan untuk meminimalkan terjadinya kecemburuan sosial dalam masyarakat. Selanjutnya percepatan pertumbuhan ekonomi masyarakat memerlukan kebijakan atau peranan pemerintah dalam mengatur perekonomian sebagai upaya menjaga stabilitas perekonomian. Islam merupakan agama yang memiliki seperangkat tujuan untuk mengatur seluruh aspek kehidupan baik dari aspek sosial, ekonomi, dan politik. Sebagai ajaran normatif, Islam memiliki peran sebagai pandangan hidup bagi seluruh penganutnya. Oleh karenanya, Islam tentu saja memiliki suatu konsep tersendiri yang bertujuan untuk merealisasikan kesejahteraan yang seimbang antara kepentingan duniawi maupun ukhrowi.

Chapra menjelaskan bahwa negara kesejahteraan dalam sistem ekonomi Islam merupakan suatu program yang berkaitan dengan kebijakan makro dalam melaksanakan fungsi-fungsi negara yang bertujuan menciptakan kesejahteraan umat. Kebijakan-kebijakan tersebut dijelaskan dalam beberapa aspek, yaitu: Kesejahteraan dalam Islam dapat tercapai melalui prinsip-prinsip yang tidak bisa ditinggalkan. Cara pandang Islam yang dalam hal ini berorientasi pada sebuah kesejahteraan masyarakat tidaklah dapat dipahami tanpa sebuah komunitas yang terorganisir dan diatur sesuai dengan ajaran Islam.

## **2. Midle Theory (Teori Menengah).**

Pada Midle Theory (Teori Menengah) penulis memakai Teori Sistem Hukum Lawrenc Friedman. Teori ini berbicara soal hukum sebagai suatu sistem mengemukakan adanya komponen-komponen yang terkandung dalam hukum yaitu:

- a. Komponen yang disebut dengan struktur, yaitu kelembagaan yang diciptakan oleh sistem hukum. Komponen struktur ini memungkinkan pemberian pelayanan dan penggarapan hukum secara teratur.
- b. Komponen substansi yaitu berupa norma-norma hukum, baik itu peraturan-peraturan, keputusan-keputusan dan sebagainya yang semuanya dipergunakan oleh para penegak hukum maupun oleh mereka yang diatur.
- c. Komponen hukum yang bersifat kultural, yaitu terdiri dari ide-ide, sikap-sikap, harapan dan pendapat tentang hukum. Kultur hukum ini

dibedakan antar *internal legal culture* dan *external legal culture* adalah kultur hukum masyarakat pada umumnya.

Lawrence M. Friedman menyatakan, bahwa berhasil atau tidaknya penegakan hukum bergantung pada tiga hal yaitu Substansi Hukum, Struktur Hukum/Pranata Hukum dan Budaya Hukum. Substansi Hukum adalah bagian substansial yang menentukan bisa atau tidaknya hukum itu dilaksanakan. Substansi hukum juga berarti produk yang dihasilkan oleh orang yang berada dalam sistem hukum yang mencakup keputusan yang mereka keluarkan, atau aturan baru yang mereka susun. Substansi juga mencakup hukum yang hidup di masyarakat (*living law*), sehingga bukan hanya aturan yang ada dalam kitab undang-undang (*law in books*). Kalau sebuah peraturan sudah baik, tetapi kualitas penegak hukum rendah maka dapat dipastikan muncul masalah. Demikian juga, apabila peraturannya buruk sedangkan kualitas penegak hukum baik, kemungkinan munculnya masalah masih terbuka, oleh karena itu baik substansi maupun struktur hukum mutlak diperlukan.

### **3. Application Theory (Teori Terapan).**

Dalam teori kemaslahatan (*Mashlahah*) dan teori *Maqashidusy Syari'ah* di gunakan sebagai *aplication Theory*. Tujuan hukum adalah untuk mewujudkan dan memelihara maslahat umat manusia. Demikian juga hukum Islam di syari'atkan untuk mewujudkan dan memelihara maslahat umat manusia.

Muhammad Mustafa Syalabi menjelaskan, bahwa al-maslahah adalah sesuatu yang bentuknya yang sempurna, ditinjau dari segi peruntukan sesuatu tersebut. Misalnya, keadaan masalah pada pena adalah untuk menulis. Di samping itu, akibat dari suatu perbuatan yang melahirkan masalah juga disebut dengan masalah. Dalam hal ini, pemakaian kata al-maslahah dalam perbuatan tersebut bersifat majaz.

Imam Asy-Syatiby banyak menjelaskan tentang teori al- mashlahah dalam karyanya yang berjudul Al-muwafaqat melalui konsep *maqasyidusy syari'ah* (tujuan hukum syara') dimana Syari'at Islam diturunkan bertujuan untuk mewujudkan kemaslahatan umum (*al-mashlahatul'ammah*) dengan cara menjadikan aturan hukum syari'ah yang paling utama dan sekaligus menjadi *shalihah li kulli zaman wa makan* (kompatibel dengan ruang dan waktu) untuk sebuah kehidupan manusia yang adil, bermartabat dan bermaslahat. Asy-Syatiby telah memberikan rambu-rambu untuk mencapai tujuan-tujuan syari'at yang bersifat *dharuriyyah*, *hajiyyah* dan *tahsiniyyah* dimana yang terpenting bertujuan melindungi lima asas hukum syara' antara lain : (a) memelihara agama (*hifzhud din*); (b) memelihara jiwa (*hifzhun nafsi*); (c) memelihara keturunan (*hifzhun nasli*); (d) memelihara akal (*hifzhul 'aqli*); dan memelihara harta (*hifzhul mal*). Teori al-maslahah yang diperkenalkan oleh Asy-yatiby dalam konsep *maqasyidusy syari'ah* ini adalah masih relevan untuk menjawab segala persoalan hukum di Indonesia sekalipun, termasuk pula masalah hukum zakat.

## **F. Metode Penelitian**

Paradigma yang digunakan dalam penulisan hukum ini adalah penelitian melalui pendekatan kualitatif, yaitu penelitian yang bersifat deskriptif dan cenderung menggunakan analisis. Proses dan makna (prespektif subjek) lebih ditonjolkan dalam penelitian kualitatif, dalam hal ini mengenai pengelolaan zakat oleh badan amil zakat. Penulis mengkritisi rekonstruksi regulasi pengelolaan zakat oleh badan amil zakat karena dalam pengelolaan zakat tersebut tidak bisa menjawab permasalahan atau kasus tentang distribusi zakat berdampak pada masyarakat yang penulis hadapi ini. Sehingga distribusi zakat berdampak pada masyarakat tidak dapat mewujudkan keadilan.

Metode Pendekatan yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan hukum normatif-empiris yang menggunakan data sekunder dan data primer yang berasal dari buku-buku, atau literatur-literatur hukum, peraturan perundang-undangan, wawancara serta bahan-bahan lainnya. Penelitian ini bersifat deskriptif analitis, yaitu suatu penelitian yang bertujuan untuk menggambarkan atau menjelaskan mengenai suatu gejala hukum atau fenomena hukum, dalam hal ini mengenai rekonstruksi regulasi hukum terhadap pengelolaan zakat oleh badan amil zakat dalam memenuhi keadilan dan kesejahteraan masyarakat. Yang akan diwawancarai adalah ketua Baznas tingkat Provinsi Sumatra Barat dan Baznas tingkat Kabupaten dan Kota di Sumatra Barat. Sumber data yang dipakai dalam penelitian ini meliputi data primer dan data sekunder. Data primer merupakan bahan penelitian yang berupa fakta-fakta empiris sebagai perilaku maupun hasil perilaku manusia.

Data primer dan sekunder yang diperoleh dalam penelitian ini akan disusun secara sistematis dan dianalisis. Dalam penelitian hukum sosiologis dilakukan analisis deskriptif kualitatif, yaitu dengan memberikan pemaparan dan menjelaskan secara rinci dan mendalam untuk mengungkap apa yang terdapat dibalik peristiwa nyata dengan maksud mencari nilai-nilai yang terkandung di dalamnya. Proses tersebut dilakukan dengan cara berfikir deduktif yaitu menarik kesamaan nilai-nilai yang terkandung dalam berbagai fakta untuk selanjutnya dirumuskan secara khusus tentang pengelolaan zakat oleh badan amil zakat dalam memenuhi keadilan dan kesejahteraan masyarakat.

## **G. Hasil Penelitian**

### **1. Regulasi Pengelolaan Zakat Oleh Badan Amil Zakat Belum Mampu Mewujudkan Keadilan Dan Kesejahteraan Masyarakat**

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 menempatkan pemerintah melalui BAZNAS (Nasional, Propinsi dan Kabupaten/Kota) sebagai pengelola tunggal zakat di Indonesia dengan fungsi perencanaan-pelaksanaan-pengendalian pengumpulan, pendistribusian pendayagunaan dan pelaporan zakat. Sementara itu, LAZ diposisikan sebagai “pembantu” BAZNAS. Pemerintah memiliki organ perencanaan hingga audit keuangan yang dapat dilibatkan sehingga perencanaan dan pengendalian lebih baik dan utuh. Pengelolaan zakat dibawah “satu pintu” akan membuka peluang zakat dikelola sebagai sesuatu yang integral, utuh dan dengan sumberdaya yang menyeluruh.

Pasal 34 (1) Menteri melaksanakan pembinaan dan pengawasan terhadap BAZNAS, BAZNAS provinsi, BAZNAS kabupaten/kota,

dan LAZ. (2) Gubernur dan bupati/walikota melaksanakan pembinaan dan pengawasan terhadap BAZNAS provinsi, BAZNAS kabupaten/kota, dan LAZ sesuai dengan kewenangannya. (3) Pembinaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) meliputi fasilitasi, sosialisasi, dan edukasi.

Pasal 35 (1) Masyarakat dapat berperan serta dalam pembinaan dan pengawasan terhadap BAZNAS dan LAZ. (2) Pembinaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dalam rangka: a. meningkatkan kesadaran masyarakat untuk menunaikan zakat melalui BAZNAS dan LAZ; dan b. memberikan saran untuk peningkatan kinerja BAZNAS dan LAZ. (3) Pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dalam bentuk: a. akses terhadap informasi tentang pengelolaan zakat yang dilakukan oleh BAZNAS dan LAZ; dan b. penyampaian informasi apabila terjadi penyimpangan dalam pengelolaan zakat yang dilakukan oleh BAZNAS dan LAZ.

Pasal-pasal di atas belum mencerminkan penggalan lebih dalam potensi-potensi dana yang ada dalam masyarakat. Pasal 34 ayat 2 Gubernur dan bupati/walikota melaksanakan pembinaan dan pengawasan terhadap BAZNAS provinsi, BAZNAS kabupaten/kota, dan LAZ sesuai dengan kewenangannya. Maka perlu dilakukan perubahan, seharusnya Gubernur dan bupati/walikota menginstruksikan kepada ASN untuk membayarkan zakat ke Amil. Instruksi ini berupa peraturan gubernur dan bupati/walikota tentang pedoman pengumpulan zakat dan pendistribusian zakat oleh BAZNAS atau LAZ. Sedang Pasal 35 (1) Masyarakat dapat berperan serta dalam pembinaan dan pengawasan terhadap BAZNAS dan LAZ. Maka perlu dilakukan perubahan dengan menentukan kualifikasi dan kompetensi masyarakat yang bisa melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap BAZNAS dan LAZ.

Data menunjukkan bahwa tingkat kemiskinan di Indonesia, Sumatera Barat jumlah penduduk sebanyak 5.640.629 orang. Jumlah penduduk miskin di Sumatera Barat pada Juni 2024, bertambah 5.360 jiwa menjadi 345,73 ribu jiwa dibandingkan dengan Maret 2023. Sementara jika dibandingkan dengan September 2022, Jumlah penduduk miskin juga tercatat naik dari sebelumnya yang sebesar 343,82 ribu jiwa. Persentase penduduk miskin di Sumatera Barat pada Maret 2024, bertambah menjadi 5,97 persen dibandingkan dengan Maret 2023. Sementara dibanding September 2022, persentase penduduk miskin turun karena sebelumnya tercatat 6,04 persen. Namun, berdasarkan data BPS, garis kemiskinan per kapita di Sumatera Barat pada Maret 2024 adalah Rp708.416 per bulan.

Masyarakat Sumatra Barat berada dalam kondisi kemiskinan dengan jumlah yang cukup besar sementara potensi zakat juga cukup besar, sebesar 600 Milyar pertahunnya. Selanjutnya apabila dikaitkan dengan sistem pengelolaan zakat nasional yang tertuang pada Renstra BAZNAS Nasional tahun 2021 -2023 yakni tujuan dari pengelolaan zakat adalah untuk meningkatkan efektifitas dan efisiensi pengelolaan zakat, meningkatkan manfaat zakat, untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat dan menanggulangi kemiskinan.

Dalam mewujudkan kesejahteraan masyarakat belum dapat terwujud, dikarenakan pengumpulan dana zakat belum optimal terhadap potensi-potensi zakat yang ada. Jika dibuat perhitungan minimal kewajiban zakat mereka pertahun 600 ribu rupiah (dan dapat dipastikan banyak orang

yang kewajiban zakatnya di atas satu juta rupiah), maka akan terkumpul zakat sejumlah Rp 1.500.000.000.000,- suatu jumlah yang cukup untuk memperbaiki kesejahteraan masyarakat melalui pemberdayaan yang efektif. Asumsi jumlah zakat tersebut masih dapat lebih banyak, mengingat perhitungan tersebut adalah perkiraan minimal.

## **2. Kelemahan-Kelemahan Regulasi Pengelolaan Zakat Oleh Badan Amil Zakat Dalam Mewujudkan Keadilan Dan Kesejahteraan Masyarakat**

Kelemahan substansi, sebagai negara yang memiliki populasi penduduk Muslim terbesar di dunia, persoalan zakat pun menjadi tak dapat dipisahkan dari kehidupan sosial masyarakat Indonesia. Negara Indonesia bukanlah negara agama/Islam, di mana syariat agama Islam dijadikan sebagai landasan konstitusi negara, melainkan negara demokrasi yang menjadikan nilai-nilai keagamaan sebagai landasan konstitusi, sehingga Negara tidak mempunyai kekuatan untuk memaksa warganya untuk menunaikan zakat.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 melahirkan peraturan pelaksana baru, yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 2014. Peraturan Pemerintah Zakat ini dipandang akan memberikan kepastian hukum yang lebih kuat bagi kemajuan pengelolaan zakat di Indonesia. Peraturan Pemerintah Zakat ini memberikan arsitektur pengelolaan zakat yang berbeda, yaitu sejumlah hal baru diperkenalkan sehingga posisi zakat secara politik dan hukum positif menjadi lebih kuat. Akan tetapi, pada realitasnya Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 2014 memicu polemik

baru yang dipenuhi dengan berbagai ketentuan teknis yang lebih keras dan mematkan dibandingkan dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 semakin mengukuhkan peran BAZNAS sebagai lembaga yang berwenang melakukan pengelolaan zakat secara nasional akan tetapi dalam mekanisme pembayaran zakat di Indonesia tidak menganut kewajiban (*obligatory system*), tetapi masih menerapkan mekanisme sukarela (*voluntary system*) di mana pengelolaan zakat ditangani oleh pemerintah dan masih banyak masyarakat yang melakukan pendistribusian zakat secara pribadi.

### **3. Rekonstruksi Regulasi Pengelolaan Zakat Oleh Badan Amil Zakat Dalam Mewujudkan Keadilan Dan Kesejahteraan Masyarakat Di Indonesia Pada Masa Yang Akan Datang**

Rekontruksi regulasi pengelolaan zakat oleh badan amil zakat dalam mewujudkan keadilan dan kesejahteraan masyarakat perlu dilakukan dengan melahirkan undang-undang zakat yang baru atau pelaksana undang-undang yang mendukungnya agar bisa mengatur secara komprehensif sehingga dapat mewujudkan keadilan dan kesejahteraan masyarakat secara menyeluruh. Dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat tidak memiliki dewan pengawas terhadap pelaksanaan tugas BAZNAS. Sedangkan jika ingin pembuatan LAZ harus memenuhi syarat, salah satu syarat nya memiliki dewan pengawas syari'ah. Pasal yang perlu dilakukan rekontruksi adalah pasal 34 ayat (2) dan ayat (3) tentang melaksanakan pembinaan dan pengawasan terhadap BAZNAS dan pasal 35 ayat (1) terkait pembinaan dan pengawasan oleh masyarakat.

#### **Tabel**

**Rekonstruksi Regulasi Pengelolaan Zakat Oleh Badan Amil Zakat belum  
Berbasis Keadilan Dan Kesejahteraan Masyarakat  
Undang-undang Nomor 23 tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat**

No	Sebelum dikonstruksi	Kelemahan	Setelah dikonstruksi
01.	<p>Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Pasal 34 ayat (2) Gubernur dan bupati/walikota melaksanakan pembinaan dan pengawasan terhadap BAZNAS provinsi, BAZNAS kabupaten/kota, dan LAZ sesuai dengan kewenangannya. Ayat (3) Pembinaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) meliputi fasilitasi, sosialisasi, dan edukasi.</p>	<p>Terbatas Gubernur dan bupati/walikota dalam hal pengawasan dan pembinaan, melalui fasilitasi, sosialisasi dan edukasi. Tidak ada Pedoman Pelaksanaan dalam pengawasan dan pembinaan.</p>	<p>Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Pasal 34 ayat (2) Gubernur dan bupati/walikota melaksanakan pembinaan dan pengawasan terhadap BAZNAS provinsi, BAZNAS kabupaten/kota, dan LAZ sesuai dengan kewenangan dan pedoman pelaksanaan yang telah ditetapkan. Ayat (3) Pedoman pelaksanaan pembinaan dan pengawasan di rumuskan dalam bentuk peraturan Gubernur, Bupati/Walikota yang meliputi fasilitasi, sosialisasi, dan edukasi.</p>
02.	<p>Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Pasal 35 Ayat (1) yaitu: Masyarakat dapat</p>	<p>Belum tertuang dalam pasal ini kualifikasi dan kompetensi</p>	<p>Pasal 35 Ayat (1) yaitu: Masyarakat yang memiliki kualifikasi dan</p>

berperan serta dalam pembinaan dan pengawasan terhadap BAZNAS dan LAZ.	masyarakat yang dapat melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap BAZNAS dan LAZ.	kompetensi dapat berperan serta dalam pembinaan dan pengawasan terhadap BAZNAS dan LAZ .
--	---	--

## H. Kesimpulan

Berdasarkan hasil pembahasan pada bab-bab sebelumnya, dapat disimpulkan:

1. Regulasi pengelolaan zakat oleh badan amil zakat belum berbasis keadilan dan kesejahteraan masyarakat terutama dalam ranah hukum positif di Indonesia, karena masih ditemukan beberapa ketidak sesuaian atau ketidak sempurnaan undang-undang zakat dan peraturan perundangan lain sebagai pelaksana. Pertama, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Pasal 34 ayat (2) Gubernur dan bupati/walikota melaksanakan pembinaan dan pengawasan terhadap BAZNAS provinsi, BAZNAS kabupaten/kota, dan LAZ sesuai dengan kewenangannya. Ayat (3) Pembinaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) meliputi fasilitasi, sosialisasi, dan edukasi. Maka perlu dilakukan perubahan dengan menambahkan Pedoman pelaksanaan pembinaan dan pengawasan di rumuskan dalam bentuk perautran Gubernur, Bupati/Walikota. Kedua, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Pasal 35 Ayat (1) yaitu: Masyarakat dapat berperan serta dalam pembinaan dan pengawasan terhadap BAZNAS dan LAZ. Maka perlu dilakukan perubahan dengan menambahkan dalam pembinaan dan pengawasan terhadap BAZNAS dan LAZ oleh Masyarakat yang memiliki

kualifikasi dan kompetensi. Ketiga, Dalam mewujudkan kesejahteraan masyarakat belum dapat terwujud, dikarenakan pengumpulan dana zakat belum optimal terhadap potensi-potensi zakat yang ada di sumatra barat.

2. Kelemahan-kelemahan regulasi pengelolaan zakat oleh badan amil zakat berbasis keadilan dan kesejahteraan masyarakat dari sisi substansi hukum, Undang-undang Nomor 23 tahun 2011 belum mampu mewujudkan demokrasi ekonomi dengan mengutamakan kemakmuran masyarakat. Kelemahan dalam pengelolaan, Pemberian izin LAZ sangat ketat, LAZ harus memberikan laporan kepada Baznas dan LAZ tidak mendapatkan anggaran dari APBN dan APBD. Kelemahan budaya hukum pembayaran dan pengelolaan zakat, tidak optimalisasi pengumpulan zakat karena budaya hukum masyarakat menghitung dan mendistribusikan sendiri.
3. Regulasi pengelolaan zakat oleh badan amil zakat berbasis keadilan dan kesejahteraan masyarakat perlu dilakukan dengan melahirkan Undang-undang zakat yang baru atau pelaksana undang-undang yang mendukungnya agar bisa mengatur secara komprehensif sehingga dapat mewujudkan keadilan dan kesejahteraan masyarakat secara menyeluruh. Maka perlu dilakukan rekontruksi penambahan pasal yang berkaitan dengan Dewan Pengawas BAZNAS. Dan rekontruksi terhadap pasal 34 ayat 2 terkait pembinaan dan pengawasan yang dilakukan kepala daerah dalam bentuk peraturan daerah. Selanjutnya pasal 35 ayat 1 terkait masyarakat yang dapat melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap BAZNAS dan LAZ.

## I. Implikasi

1. Teoritis yaitu pengembangan:
  - a. Diharapkan hasil penelitian nantinya dapat menemukan teori baru yang dapat bermanfaat khususnya dalam regulasi pengelolaan zakat oleh badan amil zakat belum berbasis keadilan dan kesejahteraan masyarakat.
  - b. Diharapkan hasil penelitian nantinya dijadikan rujukan bagi penelitian-penelitian yang akan datang yang berkaitan dengan masalah regulasi pengelolaan zakat oleh badan amil zakat belum berbasis keadilan dan kesejahteraan masyarakat serta meningkatkan pembelajaran terhadap matakuliah hukum zakat, fikih zakat, manajemen zakat dan manajemen zakat dan wakaf.
  - c. Diharapkan hasil penelitian nantinya dapat menjadi bahan hukum yang dapat digunakan sebagai pendukung proses tri dharma perguruan tinggi utamanya dalam mendukung pengajaran yang dilakukan pada Fakultas Hukum dan Fakultas Syari'ah di Indonesia.
2. Praktis yaitu sebagai:
  - a. Diharapkan hasil penelitian ini dapat menjadi masukan-masukan pemikiran bagi para pihak yang berkepentingan, masyarakat luas serta penentu kebijakan, dalam kaitannya dengan regulasi pengelolaan zakat oleh badan amil zakat belum berbasis keadilan dan kesejahteraan masyarakat.

- b. Diharapkan hasil penelitian nantinya dapat dijadikan sumber rujukan bagi regulasi pengelolaan zakat oleh badan amil zakat belum berbasis keadilan dan kesejahteraan masyarakat.
- c. Diharapkan hasil penelitian nantinya dapat dijadikan pedoman dalam melakukan penyusunan regulasi atau peraturan mengenai regulasi pengelolaan zakat oleh badan amil zakat belum berbasis keadilan dan kesejahteraan masyarakat.

#### **J. Saran**

Kepada Pemerintah dan DPR, agar dalam membuat produk hukum yang dapat mendukung pelaksanaan optimalisasi zakat dari berbagai sisi sesuai kewenangan yang dimilikinya. (Penambahan Pasal tentang Dewan Pengawas pada Baznas dan rekontruksi pasal 34, dan pasal 34). Kepada warga Negara Indonesia yang beragama Islam, semoga menyadari kewajibannya dalam membayar zakat, sebagaimana telah diatur dalam undang-undang.



## DISSERTATION SUMMARY

# RECONSTRUCTION OF ZAKAT MANAGEMENT REGULATION BY ZAKAT AMIL AGENCY BASED ON JUSTICE AND COMMUNITY WELFARE

### A. Background

Indonesia, as a country with a majority Muslim population, has a huge zakat potential. However, due to various facts, the potential of zakat has not been utilized optimally to eradicate poverty and realize justice. At the same time, zakat is one of the instruments that is expected to be a weapon for Muslims in improving the welfare of society in Indonesia. As is known, Indonesia, which is predominantly Muslim, is a country that has a huge zakat potential. This potential is a potential source of funding and will be a power to empower the people's economy and can also improve the nation's economy.

Law Number 23 of 2011 concerning Zakat Management explains that Zakat is a property that must be paid by a Muslim or business entity to be given to those entitled to receive it by Islamic law. The formation of Law Number 23 of 2011 is philosophically a manifestation of the fifth principle of Pancasila, namely "Social Justice for All Indonesian People." then the law is constitutionally a manifestation of Article 34 paragraph (1) of the 1945 Constitution, which states that "The poor and abandoned children are cared for by the State." Based on the philosophical and constitutional basis, it shows that the state (government) is obliged to improve the welfare of its people. In

general, the poor and abandoned children, including the data, through Zakat Management as regulated in Law Number 23 of 2011.

Law Number 23 of 2011 was created to increase the effectiveness and efficiency of zakat through Zakat management. The intended zakat management includes planning, implementation, and coordination activities in zakat's collection, distribution, and utilization. In this case, zakat management is carried out by the National Zakat Agency (BAZNAS) and involves the participation of community organizations through the Zakat Agency (LAZ).

The Zakat Agency is responsible for everything related to Zakat, from recording Zakat payers to collecting, recording, maintaining, and distributing Zakat. However, in its implementation, many muzaki still do not pay their Zakat to Baznas. Law No. 23 of 2011 has no supervisory board for BAZNAS in the implementation, collection, and distribution of BAZNAS. In Law Number 38 of 1999, an article regulates the Board of Directors in the zakat agency's management and distribution of zakat funds. This is a problem for the Zakat Agency because the main tasks stipulated in Law Number 23 of 2011 cannot be carried out.

Government Regulation of the Republic of Indonesia Number 14 of 2014 concerning the Implementation of Law Number 23 of 2011 concerning Zakat Management Article 3 paragraph (1) BAZNAS, as referred to in Article 2, is an institution authorized to manage Zakat nationally. (2) In carrying out the tasks referred to in paragraph (1), BAZNAS performs the following

functions: a. planning the collection, distribution, and utilization of zakat; b. implementing the collection, distribution, and utilization of zakat; c.

The awareness of Indonesian Muslims about the importance of Zakat, infaq, and sadaqah over the past ten years has been getting better, and the public's enthusiasm for the payment and utilization of zakat is getting higher. However, this is not yet significant with the receipt of zakat collected by zakat institutions. The collection of zakat, infaq, alms, and other religious social funds (ZIS-DSKL) in Indonesia in 2024 reached a significant figure, with the collection of ZIS-DSKL in the second semester reaching IDR 26.13 trillion, growing 68.2% compared to the previous year. The National Zakat Agency (BAZNAS) also targets a zakat collection of up to IDR 41 trillion by the end of 2024. It can be interpreted that most Indonesians are at the *low- and middle-income level* and are obliged to pay for zakat.

West Sumatra Province is one of the provinces in Indonesia, and it has a population of 5,640,629 people. The number of poor people in West Sumatra in June 2024 increased by 5,360 to 345.73 thousand people compared to March 2023. Meanwhile, compared to September 2022, the number of poor people also increased from 343.82 thousand. The percentage of poor people in West Sumatra in March 2024 increased to 5.97 percent compared to March 2023. Meanwhile, compared to September 2022, the percentage of poor people decreased because it was previously recorded at 6.04 percent.

Optimizing the utilization of zakat funds to improve community welfare will be more effective if managed by the government under a legal umbrella in

the form of a law. In Indonesia, zakat management has been regulated in the form of a law, namely Law Number 38 of 1999, which was replaced by Law Number 23 of 2011 concerning Zakat Management. With this law, zakat management is formed by the government (state), which is an authorized institution that carries out the task of managing zakat nationally. In implementing the above, the law has been followed by government regulation Number 14 of 2014 as the implementing agency of Law Number 23 of 2011 concerning zakat management. However, the impact on economic activities is still small due to the low public awareness of paying zakat to amil zakat.

This is where the importance of distributing zakat as productive funds lies. The zakat funds given to the Community are allocated for productive activities that are expected to add value to the welfare of other communities.

Zakat management institutions must be able to provide objective evidence to the Community regarding distributing productive funds that are right on target. Their success is to realize community welfare based on the value of justice. This is to foster public trust in the credibility of BAZNAS and LAZ in managing community funds to increase public awareness of paying their Zakat.

With the current changing times, in addition to the need for a study of Zakat as an alternative to overcome social inequality in terms of collection, distribution, and utilization, a study of zakat is also needed in terms of collection, distribution, and supervision of zakat, which is part of the regulation

of zakat management. More attention is still required to optimize the potential of zakat in Indonesia, especially in West Sumatra.

## **B. Problem Formulation**

Based on the background of the problems that have been stated above, the main problems in this research are:

1. Why have not regulations on zakat management by zakat collection agencies been able to realize justice and public welfare?
2. What are the weaknesses of zakat management regulations by zakat collection bodies in realizing justice and social welfare?
3. How can we reconstruct the regulation of zakat management by zakat collection bodies in realizing justice and community welfare?

## **C. Research Purposes**

Based on the problems stated above, the objectives to be achieved in this writing are:

1. To find out and analyze the regulations of zakat management by zakat collection agencies that have not been able to realize justice and public welfare.
2. To know and analyze Weaknesses in the regulation of zakat management by zakat collection agencies in realizing justice and community welfare.
3. To find out and analyze the reconstruction of zakat management regulations by zakat collection agencies in realizing justice and community welfare.

## **D. Conceptual Framework**

The conceptual framework is used to provide a guide to this research process and needs to be formulated as follows:

### **1. Reconstruction**

In this study, reconstruction is the renewal of the system or form. The old planning system is replaced with new rules. Reconstruction will be a guideline for planning the creation of regional regulation drafts.

### **2. Regulation**

Regulation is a set of rules to control an order made to be free from violations and obeyed by all its members. The most common forms of regulation are government regulation and self-regulation. Regulation is an abstract concept of managing a complex system according to rules and trends.

### **3. Zakat Collector**

Amil zakat are people assigned by the imam, head of government, or his deputy to collect zakat. Zakat collectors include the keepers, shepherds, and those who take care of the administration. They can receive a portion of zakat as a reward for helping the smooth running of zakat because they have devoted their energy to the interests of Muslims, even though they are rich.

### **4. Justice**

Justice is one of the words in the fifth principle. Pancasila means social justice for all Indonesians, so justice is expected and in line with the Spirit of the nation and state. The originator of law progressives, Professor

Sudjipto Rahardjo, tries to define justice as a will in which nature still and continuously gives each person what is due.

## **5. Public welfare**

Well-being in the dictionary Big Language Indonesia (KBBI), namely saving and prospering. The term public originates from the Arabic language, which is *musyarakah*. In discussing the Arab itself, the public is called *mujtama'*, Which, according to Ibn Manzurin Oral Arabic, contains the meaning of main from all something, namely place growth descendants. Charity means union, alliance, and cooperation. So, *musyarakah* and *mujtama'* already can withdraw, understanding that the public is gathering from people who are different but united in bond cooperation and compliance regulations that are agreed upon together.

## **E. Framework.**

The theoretical framework used in the research of the reconstruction of zakat management regulations by zakat collection agencies in fulfilling justice and community welfare. In the writing of this dissertation, the author will use the following theories:

### **1. Grand Theory**

#### **a. Theory of Justice**

In this Grand Theory, the author uses the Theory of Justice according to experts, the Theory of Justice according to Pancasila, and the Theory of Justice according to Islam (the Qur'an). Justice is one of the objectives of law besides legal certainty and legal benefits. The essence of

law rests on the idea of justice and moral strength. The idea of justice is never free from its relationship with law because discussing law, clearly or vaguely, is always a discussion about justice.

Then, the goals of the Indonesian state contained in the Fourth Paragraph of the Opening of the 1945 Constitution are as follows: (1). Protecting all Indonesian people and all Indonesian territory; (2). Realizing general welfare; (3). Enlightening the life of the nation; and (4). Participating in implementing world order based on independence, eternal peace, and social justice based on the Almighty God, just and civilized humanity, Indonesian unity and democracy led by the wisdom of deliberation/representation and realizing social justice for all Indonesian people, then the existing legal regulations regarding Zakat will always be able to provide justice for those who must pay Zakat, for those who are entitled to receive it and for those who are tasked with managing Zakat because it is in line with the values of justice in Indonesian society which is none other than Pancasila.

Theory of Islamic Justice and Theory of Pancasila Justice. First, the Concept of Justice in Pancasila is by the objectives of the rule of law as stated in the fourth paragraph of the preamble to the 1945 Constitution, namely to protect all Indonesian people and by the noble values of Pancasila, namely Belief in the One Almighty God, Just and Civilized Humanity, and social justice for all Indonesian people. Second, the Concept of Justice in Islam, namely realizing and maintaining the *maslahat*

(goodness) of humanity, which, according to Masdar F. Masudi, is the same as the theory of social justice in terms of legal philosophy.

#### **b. Theory of Welfare**

Welfare is one of the important aspects of maintaining and fostering social and economic stability. This condition is also needed to minimize the occurrence of social jealousy. Furthermore, the acceleration of economic growth in society requires economic policies or the role of government in regulating the economy to maintain economic stability. Islam is a religion that has a set of goals to regulate all aspects of life, both social, economic, and political. As a normative teaching, Islam has a role as a way of life for all its followers. Therefore, Islam certainly has its concept that aims to realize a balanced welfare between worldly and hereafter interests.

Chapra explains that the welfare state in the Islamic economic system is a program related to macro policies that implement state functions to create public welfare. These policies are explained in several aspects: Welfare in Islam can be achieved through principles that cannot be abandoned. The Islamic perspective, which in this case is oriented towards public welfare, cannot be understood without a community that is organized and regulated according to Islamic teachings.

## **2. Middle Theory**

The author uses Lawrence Friedman's Legal System Theory in the Middle Theory. This theory talks about the law as a system, stating the components contained in the law, namely:

- a. The component is called structure, which is the institution created by the legal system. This structural component allows for the provision of services and regular legal processing.
- b. The substantive component is legal norms, such as regulations, decisions, and so on, which law enforcers and regulators use.
- c. The cultural components of law consist of ideas, attitudes, expectations, and opinions about the law. This legal culture is distinguished between *internal legal culture* and *external legal culture*, which is the legal culture of society in general.

Lawrence M. Friedman stated that the success or failure of enforcement law depends on Substance Law, Legal Structure/Legal Institutions, and Legal Culture. Legal substance use is a substantial part of determining whether the law can be enforced or not implemented. Legal substance also means the product produced by a person in a legal system, including decisions they issue or new rules they draft. Substances also include laws that live in society ( *living law* ), so it is not just rules in law books ( *law in books* ). If a regulation is good, but the quality of law enforcement is low, it can be confirmed as a problem. Thus, the rules are bad when, as quality enforcer law is good, a reasonable possibility of

problems arising is still open; therefore, good substance and legal are necessary.

### 3. Applied Theory

In the theory of welfare (*Mashlahah*) and the theory of *Maqashidusy Syari'ah*, which is used as an application theory, the purpose of the law is to realize and maintain humanity's welfare. Likewise, Islamic law in Shari'ah is to realize and maintain humanity's benefits.

Muhammad Mustafa Syalabi explained that *al-mashlahah* is in perfect form regarding its purpose. For example, the problem with a pen is for writing. Apart from that, the consequences of an action that gives rise to *masalahah* are also called *masalahah*. In this case, the word *al-mashlahah* is used in this action *majaz*.

Imam Asy-Syatiby explained a lot about the theory of *al-mashallah* in his work entitled *Al-Muwafaqat* through the concept of *maqasyidusy syari'ah* (the purpose of sharia law), where Islamic Sharia was revealed to realize public welfare (*al-mashlahatul'ammah*) by making the rules of sharia law the most important and at the same time becoming *shalihah li kulli zaman wa makan* (compatible with space and time) for a human life that is just, dignified and beneficial. Asy-Syatiby has provided guidelines for achieving the objectives of the syari'ah, which are *dharuriyyah*, *hajiyyah* and *tahsiniyyah* where the most important aim is to protect the five principles of syara' law, including (a) maintaining religion (*hifzhud din*); (b) nourishing the soul (*hifzhun nafsi*); (c) caring for offspring (*hifzhun nasli*);

(d) maintaining reason (*hifzhul 'aqli*); and maintaining wealth (*hifzhul mal*).

The *al-maslahah* theory introduced by Asy-Yatiby in the concept of *maqasyidusy syari'ah* is still relevant to answer all legal issues in Indonesia, including zakat legal issues.

## F. Research Methods

The paradigm used in writing this law is research through a qualitative approach, which is descriptive and tends to use analysis. The process and meaning (subject perspective) are more emphasized in qualitative research, in this case regarding the management of zakat by the zakat collection agency . The author criticizes the reconstruction of zakat management regulations by the zakat collection agency because the management of zakat, cannot answer the problems or cases about zakat distribution impacting the Community that the author is facing so the distribution of zakat impacting the Community cannot realize justice.

The approach used in this study is a normative-empirical legal approach that uses secondary data and primary data from books, legal literature, laws and regulations, interviews, and other materials. This study is descriptive-analytical, namely a study that aims to describe or explain a legal phenomenon, in this case, regarding the reconstruction of legal regulations on the management of zakat by the zakat collection agency. In fulfilling justice and public welfare. Those who will be interviewed are the heads of Baznas at the West Sumatra Provincial level and baznas at the Regency and City levels in West Sumatra. The data sources used in this study include primary data and secondary data.

Primary data is research material in the form of empirical facts as behavior or results of human behavior.

Primary and secondary data obtained in this study will be systematically compiled and analyzed. In sociological and legal research, qualitative descriptive analysis is carried out by describing and explaining in detail and in-depth to reveal what is behind real events and find the values contained therein. This process is carried out by deductive thinking, namely drawing similarities in values contained in various facts to be explicitly formulated about zakat's management by the zakat collection agency. In fulfilling justice and social welfare.

## **G. Research Result**

### **1. Regulations by Zakat Collection Agencies Have Not Yet Been Able to Realize Justice and Community Welfare**

Law Number 23 of 2011 places the government through BAZNAS (National, Provincial, and Regency/City) as the sole manager of zakat in Indonesia with the functions of planning-implementing-controlling the collection, distribution, utilization, and reporting of zakat. Meanwhile, LAZ is positioned as an "assistant" to BAZNAS. The government has a planning organ for financial audits that can be involved so that planning and control are better and more complete. Management of Zakat under "one door" will open up opportunities for Zakat to be managed as something integral, whole, and with comprehensive resources.

Article 34 (1) The Minister shall coach and supervise BAZNAS, provincial BAZNAS, district/city BAZNAS, and LAZ. (2) The

governor and regent/mayor shall coach and supervise provincial BAZNAS, district/city BAZNAS, and LAZ per their authority. (3) Coaching, as referred to in paragraph (1) and paragraph (2), includes facilitation, socialization, and education.

Article 35 (1) The community can participate in developing and supervising BAZNAS and LAZ. (2) The development, as referred to in paragraph (1), is carried out to: a. increase public awareness to pay zakat through BAZNAS and LAZ; and b. provide suggestions for improving the performance of BAZNAS and LAZ. (3) The supervision, as referred to in paragraph (1), is carried out as: a. access to information on zakat management carried out by BAZNAS and LAZ; and b. delivery of information if there are deviations in the zakat management carried out by BAZNAS and LAZ.

The articles above do not reflect a deeper exploration of the potential funds in the Community. Article 34, paragraph 2 Governors and regents/mayors coach and supervise provincial BAZNAS, district/city BAZNAS, and LAZ per their authority. Therefore, changes need to be made, and the Governor and regent/mayor should instruct ASN to pay Zakat to Amil. This instruction is in the form of a regulation of the governor and regent/mayor regarding guidelines for zakat collection and distribution by BAZNAS or LAZ. Meanwhile, Article 35 (1) states that The Community can participate in coaching and supervision of BAZNAS and LAZ. Therefore, changes need to be made by determining the qualifications and competencies of the Community that can carry out coaching and supervision of BAZNAS and LAZ.

Data shows that the poverty rate in Indonesia, West Sumatra, has a population of 5,640,629 people. The number of poor people in West Sumatra in June 2024 increased by 5,360 to 345.73 thousand people compared to March 2023. Meanwhile, compared to September 2022, the

number of poor people also increased from the previous 343.82 thousand people. The percentage of poor people in West Sumatra in March 2024 increased to 5.97 percent compared to March 2023. Meanwhile, compared to September 2022, the percentage of poor people decreased because it was previously recorded at 6.04 percent. However, based on BPS data, the poverty line per capita in West Sumatra in March 2024 was IDR 708,416 per month.

The people of West Sumatra are in a relatively large state of poverty, member while the potential for Zakat is also quite significant, amounting to 600 billion per year. Furthermore, when associated with the national zakat management system as stated in the National BAZNAS Renstra 2021-2023, the purpose of zakat management is to increase the effectiveness and efficiency of zakat management, increase the benefits of Zakat, to realize community welfare and overcome poverty.

The welfare of the Community has not been realized because the collection of zakat funds has not been optimal for the existing zakat potentials. If the calculation is made of their minimum zakat obligation per year of 600 thousand rupiahs (and it is sure that many people whose zakat obligations are above one million rupiahs), then the Zakat will be collected in the amount of Rp. 1,500,000,000,000 - sufficient to improve the Community's welfare through effective empowerment. The assumption of the amount of Zakat can still be more, considering that the calculation is a minimum estimate.

## **2. Weaknesses of Zakat Management Regulations by Zakat Collection Agencies in Realizing Justice and Community Welfare**

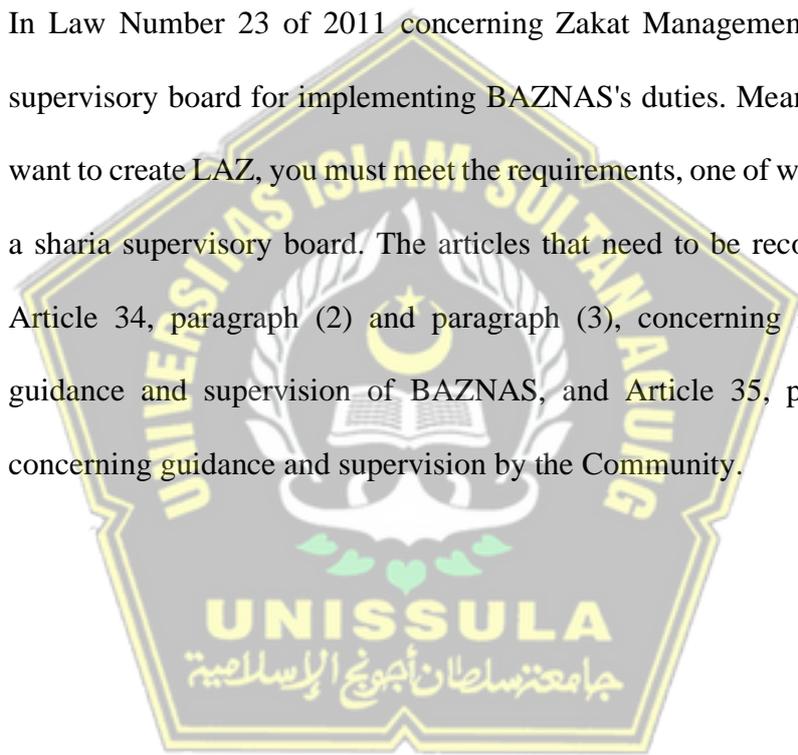
Substantial weakness: As a country with the largest Muslim population in the world, the issue of zakat is also inseparable from the social life of Indonesian society. Indonesia is not a religious/Islamic state, where Islamic law is used as the basis of the state constitution, but rather a democratic state that makes religious values the basis of the constitution, so the state does not have the power to force its citizens to pay zakat.

Law Number 23 of 2011 gave birth to new implementing regulations, namely Government Regulation Number 14 of 2014. This Zakat Government Regulation provides more substantial legal certainty for the progress of zakat management in Indonesia. This Zakat Government Regulation provides a different zakat management architecture; namely, several new things are introduced to strengthen the position of zakat politically and positively. However, in reality, Government Regulation Number 14 of 2014 has triggered a new polemic filled with various technical provisions that are stricter and more deadly than Law Number 23 of 2011, further strengthening the role of BAZNAS as an institution authorized to manage zakat nationally, but in the mechanism of zakat payment in Indonesia does not adhere to an obligation (*obligatory system*), but still applies a voluntary mechanism (*voluntary system*) where the government handles zakat management and many people still distribute zakat personally.

## **3. Reconstruction of Zakat Management Regulations by Zakat Collection**

## **Agencies in Realizing Justice and Social Welfare in Indonesia in the Future**

Reconstruction of zakat management regulations by zakat collection bodies in realizing justice and public welfare needs to be done by issuing a new zakat law or implementing laws that support it so that it can be regulated comprehensively to realize justice and public welfare as a whole. In Law Number 23 of 2011 concerning Zakat Management, there is no supervisory board for implementing BAZNAS's duties. Meanwhile, if you want to create LAZ, you must meet the requirements, one of which is having a sharia supervisory board. The articles that need to be reconstructed are Article 34, paragraph (2) and paragraph (3), concerning implementing guidance and supervision of BAZNAS, and Article 35, paragraph (1), concerning guidance and supervision by the Community.



**Table**  
**Reconstruction of Zakat Management Regulations by Zakat Collection Agencies is not yet based on Justice and Community Welfare. Law Number 23 of 2011 concerning Zakat Management**

No	Before construction	Weakness	After being constructed
01.	<p>Law Number 23 of 2011 Article 34 paragraph (2) Governors and district heads/mayors coach and supervise provincial BAZNAS, district/city BAZNAS, and LAZ per their authority. Paragraph (3) Coaching, as referred to in paragraph (1) and paragraph (2), includes facilitation, socialization, and education.</p>	<p>Limited to the Governor and regent/mayor in supervision and guidance through facilitation, socialization, and education. There are no implementation guidelines for supervision and guidance.</p>	<p>Law Number 23 of 2011 Article 34 paragraph (2) Governors and regents/mayors carry out coaching and supervision of provincial BAZNAS, district/city BAZNAS, and LAZ by the authority and implementation guidelines that have been determined. Paragraph (3) Guidelines for implementing coaching and supervision are formulated in the form of regulations of the Governor, Regent/Mayor, including facilitation, socialization, and education.</p>

02.	Law Number 23 of 2011 Article 35 Paragraph (1) namely: The Community can play a role in the development and supervision of BAZNAS and LAZ.	This article does not yet contain the qualifications and competencies of the Community that can provide guidance and supervision for BAZNAS and LAZ.	Article 35 Paragraph (1) states: People who have qualifications and competence can play a role in the development and supervision of BAZNAS and LAZ.
-----	--	--	--

## H. Conclusion

Based on the results of the discussion in the previous chapters, it can be concluded:

1. Regulation of zakat management by zakat collection bodies is not yet based on justice and public welfare, especially in the realm of positive law in Indonesia, because there are still some inconsistencies or imperfections in the zakat law and other implementing regulations. First, Law Number 23 of 2011 Article 34 paragraph (2) Governors and regents/mayors guide and supervise provincial BAZNAS, district/city BAZNAS, and LAZ by their authority. Paragraph (3) Guidance, as referred to in paragraph (1) and paragraph (2), includes facilitation, socialization, and education. Therefore, changes need to be made by adding guidelines for implementing guidance and supervision formulated as regulations for the Governor, regent, and mayor. Second, Law Number 23 of 2011 Article 35 Paragraph (1), namely: The Community can participate in the guidance and supervision of BAZNAS and LAZ. Therefore, changes need to be made by adding

guidance and supervision of BAZNAS and LAZ by the community members with qualifications and competence. Third, realizing community welfare has not been possible to achieve because the collection of zakat funds has not been optimal for the zakat potentials in West Sumatra.

2. Weaknesses in the regulation of zakat management by zakat collection bodies based on justice and community welfare from the legal substance side: Law Number 23 of 2011 has not been able to realize economic democracy by prioritizing community prosperity. Weaknesses in management include the LAZ permit being very strict, LAZ must provide reports to Baznas, and LAZ does not receive a budget from the APBN and APBD. Weaknesses in the legal culture of zakat payment and management include not optimizing zakat collection because the Community's legal culture calculates and distributes it.
3. Regulation of zakat management by zakat collection bodies based on justice and public welfare needs to be carried out by issuing a new zakat law or implementing laws that support it to regulate comprehensively and realize justice and public welfare. Therefore, it is necessary to reconstruct the addition of articles related to the BAZNAS Supervisory Board. Moreover, the reconstruction of Article 34 Paragraph 2 related to guidance and supervision carried out by regional heads in the form of regional regulations. Furthermore, article 35, paragraph 1, relates to the Community and can guide and supervise BAZNAS and LAZ.

## **I. Implications**

### 1. Theoretically, namely development :

- a. It is hoped that the results of the research will be able to find a new theory that can be useful, especially in the regulation of zakat management by zakat collection agencies which are not yet based on justice and community welfare.
- b. It is hoped that the study's results will be used as a reference for future research related to the problem of zakat management regulations by zakat collection agencies that are not yet based on justice and community welfare and to improve learning in the courses of zakat law, zakat jurisprudence, zakat management, and Zakat and waqf management.
- c. The research results can become legal materials that can be used to support the Tri Dharma process of higher education, especially in supporting teaching carried out at the Faculty of Law and the Faculty of Sharia in Indonesia.

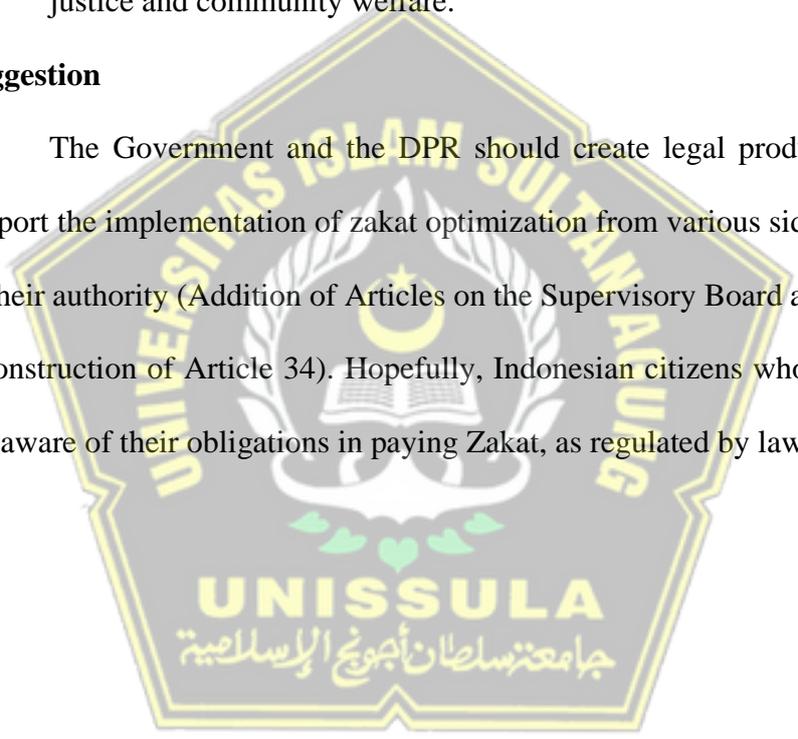
### 2. Practically, namely as :

- a. It is hoped that the results of this study can provide input for the stakeholders, the wider community and policy makers, in relation to the regulation of zakat management by zakat collection agencies which is not yet based on justice and community welfare.

- b. It is hoped that the research results can be used as a reference source for the regulation of zakat management by zakat collection agencies that are not yet based on justice and community welfare.
- c. It is hoped that the research results can be used as a guideline in preparing regulations or rules regarding the regulation of zakat management by zakat collection agencies that are not yet based on justice and community welfare.

#### **J. Suggestion**

The Government and the DPR should create legal products that can support the implementation of zakat optimization from various sides according to their authority (Addition of Articles on the Supervisory Board at Baznas and reconstruction of Article 34). Hopefully, Indonesian citizens who are Muslim are aware of their obligations in paying Zakat, as regulated by law.



## DAFTAR ISI

<b>HALAMAN JUDUL.....</b>	
<b>HALAMAN PENGESAHAN PEMBIMBING.....</b>	<b>i</b>
<b>PERNYATAAN ORISINALITAS PENELITIAN.....</b>	<b>ii</b>
<b>MOTTO DAN PERSEMBAHAN.....</b>	<b>iii</b>
<b>KATA PENGANTAR.....</b>	<b>iv</b>
<b>ABSTRAK.....</b>	<b>vii</b>
<b>ABSTRACT.....</b>	<b>viii</b>
<b>RINGKASAN DISERTASI.....</b>	<b>ix</b>
<b>DISSERTATION SUMMARY.....</b>	<b>xxxiii</b>
<b>DAFTAR ISI.....</b>	<b>lv</b>
<b>BAB I PENDAHULUAN.....</b>	<b>1</b>
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Perumusan Masalah.....	15
C. Tujuan Penelitian.....	15
D. Kegunaan Penelitian.....	16
E. Kerangka Konseptual.....	16
F. Kerangka Teoretis.....	32
G. Kerangka Pemikiran.....	74
H. Metode Penelitian.....	75
I. Originalitas Disertasi.....	82
J. Sistematika Penulisan.....	85
<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....</b>	<b>87</b>
A. Ketentuan Zakat Dalam Islam.....	93
B. Aspek Pengeloan Zakat.....	138
C. Nilai Keadilan dan Kesejahteraan Masyarakat dalam Perspektif Islam.....	155

<b>BAB III</b>	<b>REGULASI PENGELOLAAN ZAKAT OLEH BADAN AMIL ZAKAT BELUM MAMPU MEWUJUDKAN KEADILAN DAN KESEJAHTERAAN MASYARAKAT.....</b>	<b>175</b>
	A. Implementasi Regulasi Pengelolaan Zakat Oleh Badan Amil Zakat di Indonesia.....	175
	B. Penerapan Regulasi Pengelolaan Zakat Oleh Badan Amil Zakat dalam Mewujudkan Keadilan Dan Kesejahteraan Masyarakat.....	186
	C. Regulasi Pengelolaan Zakat Oleh Badan Amil Zakat Belum Mewujudkan Keadilan Dan Kesejahteraan Masyarakat.....	194
<b>BAB IV</b>	<b>KELEMAHAN-KELEMAHAN REGULASI PENGELOLAAN ZAKAT OLEH BADAN AMIL ZAKAT BERBASIS KEADILAN DAN KESEJAHTERAAN MASYARAKAT.....</b>	<b>203</b>
	A. Kelemahan Dari Aspek Substansi Hukum.....	203
	B. Kelemahan Badan Amil Zakat dalam Pengelolaan Zakat	210
	C. Budaya Hukum Pembayaran dan Pengelolaan Zakat.....	216
<b>BAB V</b>	<b>REKONSTRUKSI REGULASI PENGELOLAAN ZAKAT OLEH BADAN AMIL ZAKAT DALAM MEWUJUDKAN KEADILAN DAN KESEJAHTERAAN MASYARAKAT.....</b>	<b>225</b>
	A. Regulasi Pengelolaan Zakat di Berbagai Negara Islam...	225
	B. Rekonstruksi Regulasi Pengelolaan Zakat Oleh Badan Amil Zakat Berbasis Keadilan Dan Kesejahteraan Masyarakat di Indonesia pada Masa yang akan Datang..	259

<b>BAB IV</b>	<b>PENUTUP.....</b>	<b>267</b>
	A. Kesimpulan.....	267
	B. Implikasi.....	269
	C. Saran.....	270

**DAFTAR PUSTAKA**



# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Islam adalah agama yang *universal*, *komprehensif* dan *integral* serta membawa rahmat bagi seluruh alam (*rahmatan lil 'alamiin*). Sebagai agama yang *universal* Islam bukan hanya diperuntukkan bagi bangsa Arab saja, akan tetapi diperuntukkan kepada semua umat manusia bagi yang mau menganutnya dan menjadikannya sebagai pedoman hidup (*way of life*) pada setiap waktu dan tempat. Melalui ajaran-ajarannya dan segala aturannya (*syari'at*), Islam memberikan acuan, keyakinan, dan jalan hidup agar umat manusia mampu mengatasi persoalan-persoalan di dunia, serta mencapai kebahagiaan yang kekal di akhirat.<sup>1</sup> Tidak hanya itu, ajaran Islam bergerak pada dua arah sekaligus, yaitu: vertikal (*habl min Allah*) dan horizontal (*habl min al-nas*). Dengan kata lain, ajaran-ajaran Islam tidak hanya mementingkan hubungan individu dengan Tuhannya (*ta'abbudi*), melainkan juga bersifat sosial kemasyarakatan (*ijtima'iyah*).<sup>2</sup>

Perintah Ibadah dan larangan dalam Islam jika kita perhatikan, tidak berorientasi kepada kemashlahatan sosial. Islam sebagai agama universal (*rahmatan lil'alam*) memiliki paradigma dan konsep tersendiri, ia sangat khas dan berkarakter visioner.<sup>3</sup> Sebagai ajaran yang memperhatikan kemuliaan

---

<sup>1</sup> Umratul Khasanah, 2010, *Manajemen Zakat Modern Instrumen Pemberdayaan Ekonomi Umat*, UIN Malang Press, Malang, Hlm. 2

<sup>2</sup> Fakhruddin, 2008, *Fiqh Dan Manajemen Zakat Di Indonesia*, UIN-Malang Press, Malang, Hlm. 193

<sup>3</sup> Tim Depag, 2008, *Kumpulan Khutbah Wakaf*, Direktorat Pemberdayaan Wakaf Dan Jenderal Bimbingan Islam Departemen Agama RI, Jakarta, Hlm.51.

manusia yang setara di hadapan Allah tidak membedakan kedudukan berdasarkan tingkat ekonominya, bahkan Islam sangat memperhatikan kedudukan orang miskin dan mengayominya merupakan bagian dari ajaran agama. Selain itu, Islam menyuruh umatnya untuk menjadi orang kuat baik secara fisik, mental maupun ekonomi.

Pondasi penguatan kesejahteraan umat dalam ajaran Islam diwujudkan dengan perintah zakat, infaq, shadaqah, wakaf, hibah, dan sebagainya. Di samping itu terdapat cerita dari rentetan sejarah kehidupan Rasulullah SAW, para sahabat hingga generasi emas Islam yang telah mencontohkan dengan baik kesuksesan mereka dalam mewujudkan kesejahteraan umat. Khalifah Umar Bin Abdul Aziz misalnya merupakan pemimpin Islam yang tercatat dalam sejarah sebagai salah satu pemimpin yang mampu membebaskan masyarakatnya dari belenggu kemiskinan dalam kurun waktu tidak lebih dari tiga tahun dengan melakukan suatu formulasi penunaian zakat sebagai sumber pemberdayaan umat.<sup>4</sup> Umar Bin Abdul Aziz juga pada masa itu dikenal sebagai pemimpin yang mampu membentuk suatu kondisi Negara dan warga Negara yang bermanfaat.

Manusia sebagai ciptaan Allah SWT, Menyadari bahwa semua yang dilakukan adalah tuntunan dari Allah SWT. Oleh sebab itu apa yang diperintahkan oleh Allah wajib hukumnya untuk di ta'ati atau dilakukannya. Demikian halnya perintah untuk menunaikan zakat bagi setiap orang Islam di

---

<sup>4</sup> Kemenag RI, 2012, *Standar Operasional Prosedur Lembaga Pengelolaan Zakat*, CV Sinergy Multisarana, Jakarta, Hlm. 95

muka bumi ini. Hal ini dijelaskan dalam Al-Qur'an surah At-Taubah ayat 11 yang berbunyi :

فَإِنْ تَابُوا وَأَقَامُوا الصَّلَاةَ وَآتَوُا الزَّكَاةَ فَإِخْوَانُكُمْ فِي الدِّينِ وَنُفَصِلُ الْآيَاتِ لِقَوْمٍ يَعْلَمُونَ

Artinya: *Jika mereka bertaubat, mendirikan sholat dan menunaikan zakat, maka (mereka itu) adalah saudara-saudaramu seagama. Dan Kami menjelaskan ayat-ayat itu bagi kaum yang mengetahui*

Adapun diwajibkannya zakat menurut sunnah adalah sebagai berikut:

عَنْ ابْنِ عُمَرَ رَضِيَ اللَّهُ عَنْهُمَا قَالَ قَالَ رَسُولُ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ بُنِيَ الْإِسْلَامُ عَلَى خَمْسٍ شَهَادَةِ أَنْ لَا إِلَهَ إِلَّا اللَّهُ وَأَنَّ مُحَمَّدًا رَسُولُ اللَّهِ وَإِقَامِ الصَّلَاةِ وَإِيتَاءِ الزَّكَاةِ وَالْحَجِّ وَصَوْمِ رَمَضَانَ

Artinya: *Dari Ibnu Umar Radhiyallahu 'anhuma, dia berkata: Rasulullah Shallallahu 'alaihi wa sallam bersabda: "Islam dibangun di atas lima (tonggak): Syahadat Laa ilaaha illa Allah dan (syahadat) Muhammad Rasulullah, menegakkan shalat, membayar zakat, hajji, dan puasa Ramadhan". (HR Bukhari, no. 8)*

Kata zakat dan shalat sering digandengkan dalam Al-Qur'an. Hal ini menunjukkan bahwa zakat mempunyai kaitan yang sangat erat, sehingga sering ditafsirkan dalam suatu hubungan vertikal dan horizontal. Shalat menyangkut hubungan hamba dengan Allah, sedangkan zakat adalah suatu ibadah maliyah yang lebih menjurus kepada aspek sosial kemasyarakatan sekaligus hubungan dengan Allah. Kata zakat di dalam Al-Qur'an disebutkan 32 kali. 30 kali dengan makna zakat dan 2 kali dengan konteks dan makna yang bukan zakat. Sebanyak 8 dari 30 ayat itu turun di masa mekah dan sisa yang 22 turun di masa madinah.

Ahmad Sarwat mengemukakan bahwa zakat adalah pilar utama agama Islam, yang dengan itu terbukti bahwa agama Islam bukan agama yang hanya untuk orang kaya saja secara terbatas, melainkan juga sekalian untuk orang miskin supaya bisa hidup nyaman.<sup>5</sup> Zakat merupakan salah satu rukun Islam yang wajib dilaksanakan bagi umat Muslim. Zakat adalah satu rukun yang bercorak sosial ekonomi dari lima rukun Islam. Dengan zakat, di samping ikrar tauhid (*syahadat*) dan shalat, seseorang barulah sah masuk kedalam barisan umat Islam dan diakui keislamannya.<sup>6</sup> Yusuf al-Qardhawi, zakat adalah ibadah *maliyah ijtima'iyah* yang memiliki posisi dan peranan yang penting, strategis dan menentukan. Artinya zakat tidak hanya berdimensi *maliyah* (harta/materi) saja, tetapi juga *ijtima'iyah* (sosial).<sup>7</sup>

Zakat adalah rukun ketiga dari rukun Islam yang lima, yang merupakan pilar agama yang tidak dapat berdiri tanpa pilar ini. Zakat, hukumnya wajib 'ain (*fardhu 'ain*) bagi setiap muslim apabila telah memenuhi syarat-syarat yang telah ditentukan oleh syari'at. Zakat merupakan kewajiban yang disepakati oleh umat Islam dengan berdasarkan dalil Al- Qur'an, hadits, dan ijma'. Orang yang enggan membayarnya boleh diperangi. Orang yang menolak kewajibannya dianggap kafir, karena ia mengingkari perkara dasar agama. Akan tetapi, barangsiapa yang mengakui kewajiban zakat, namun ia tidak mau menunaikannya, maka ia hanya di anggap sebagai orang Islam yang

---

<sup>5</sup> Ahmad Sarwat, 2011. *Seri Fiqih Kehidupan*, DU Publishing, Jakarta, Hlm. 123

<sup>6</sup> Yusuf Qardawi, 1993, *Al-Ibadah fil-Islam*, Muassasah Risalah, Beirut, Hlm. 3

<sup>7</sup> Fakhruddin, 2008, *Fiqh dan Manajemen Zakat Di Indonesia*, UIN Malang Press, Yogyakarta, Hlm. 27

bermaksiat, karena tidak mau menunaikan perintah agama, juga sebagai orang yang telah melakukan dosa besar.

Orang yang tidak mengeluarkan zakat ada dua kemungkinan. Kemungkinan pertama, adalah orang yang tidak membayar zakat, namun tidak sampai mengingkari adanya kewajiban zakat dalam syariat Islam. Kemungkinan yang kedua, sudah lebih parah, yaitu mengingkari kewajiban adanya syariat zakat dalam hukum Islam. Maka sanksi bagi kasus kedua adalah lepasnya status keislaman dan halalnya darahnya.

Ijma' sahabat yang sangat terkenal adalah tindakan khalifah Abu Bakar untuk memerangi orang-orang yang ingkar membayar zakat.<sup>8</sup> Awal para sahabat pun memandang bahwa kaum yang tidak mau membayar zakat sepeninggal Rasulullah SAW itu tidak perlu dibunuh atau tidak perlu diperangi. Namun karena Abu Bakar melihat kasus itu lebih dalam dan menemukan bahwa pangkal persoalannya adalah tidak semata-mata curang atau menghindar, tetapi sudah hampir kepada level pengingkaran adanya syari'at zakat itu sendiri.

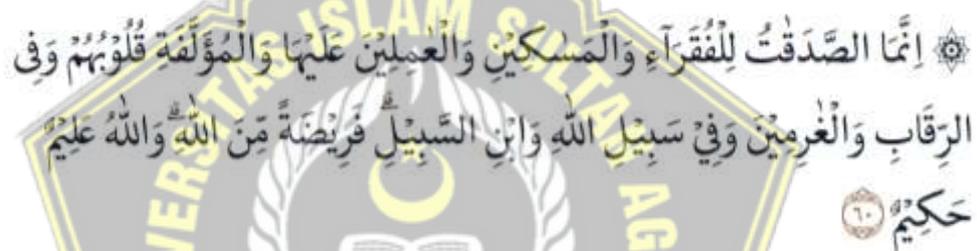
Urutan ini tidak terlepas dari pentingnya kewajiban membayar zakat, di kagumi orang yang melaksanakannya dan sangat diancam orang yang meninggalkannya dengan sengaja. Wajar saja kalau setelah itu, Rasulullah SAW pada masanya dan juga Khalafaurrasidin selalu mengutus orang untuk mengambil, dan mengumpulkan zakat. Kemudian dibagikan kepada yang berhak menerimanya.

---

<sup>8</sup> Kemenag RI, 2012, *Op.Cit*, Hlm. 102

Tujuan zakat yang terpenting salah satunya adalah mempersempit ketimpangan ekonomi di dalam masyarakat hingga ke batas yang seminimal mungkin. Dengan zakat menjadikan perbedaan ekonomi diantara masyarakat secara adil dan saksama, sehingga yang kaya tidak tumbuh semakin kaya (dengan mengeksploitasi anggota masyarakat yang miskin) dan yang miskin semakin miskin.

Dalam Al-Qur'an untuk alokasi zakat telah dijelaskan dalam Q.S. At-Taubah (9) ayat 60:



إِنَّمَا الصَّدَقَاتُ لِلْفُقَرَاءِ وَالْمَسْكِينِ وَالْعَمِلِينَ عَلَيْهَا وَالْمُؤَلَّفَةِ قُلُوبُهُمْ وَفِي الرِّقَابِ وَالْغُرَمِينَ وَفِي سَبِيلِ اللَّهِ وَابْنِ السَّبِيلِ فَرِيضَةً مِّنَ اللَّهِ وَاللَّهُ عَلِيمٌ حَكِيمٌ

Artinya: *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.*

Zakat merupakan sub sistem dan salah satu wujud nyata dari sistem ekonomi yang menunjang terwujudnya keadilan sosial. Keadilan sosial menuntut agar setiap individu yang hidup di suatu komunitas dapat hidup secara terhormat tanpa ada tekanan dan halangan, mampu memanfaatkan potensi dan kekayaan sesuai dengan apa yang berfaedah bagi diri dan masyarakat sehingga dapat berkembang secara produktif.

Zakat dilihat dari fungsinya sebagai barometer taqwa maka seseorang harus benar-benar memahami esensial dari perintah tersebut. Zakat jangan

hanya dipahami sebagai sebuah ibadah yang sakral saja tetapi lebih dilihat dari fungsi dan manfaatnya bagi masyarakat. Seseorang yang sudah memenuhi syarat untuk mengeluarkan zakat maka akan berfikir tentang bagaimana nasib orang-orang yang sedang kekurangan dan mengharapkan uluran tangan dari orang-orang yang berlebihan harta.

Indonesia sebagai negara mayoritas penduduk beragama Islam, memiliki potensi zakat yang sangat besar. Akan tetapi karena berbagai fakta, potensi zakat tersebut belum dapat dimanfaatkan secara optimal untuk memberantas kemiskinan dan mewujudkan keadilan. Sementara zakat merupakan salah satu instrumen yang diharapkan dapat menjadi senjata umat Islam dalam mensejahterakan masyarakat di Indonesia. Sebagaimana diketahui bahwa Indonesia yang mayoritas penduduknya beragama Islam, dan negara yang memiliki potensi zakat yang sangat besar jumlahnya. Potensi ini merupakan sumber pendanaan potensial dan akan menjadi sebuah kekuatan pemberdayaan ekonomi sekaligus bisa meningkatkan perekonomian bangsa.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat dijelaskan bahwa zakat adalah harta yang wajib dikeluarkan oleh seorang muslim atau badan usaha untuk diberikan kepada yang berhak menerimanya sesuai dengan syariat Islam. Pembentukan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 secara filosofis merupakan manifestasi Sila kelima dari Pancasila, yaitu “Keadilan Sosial Bagi Seluruh Rakyat Indonesia” kemudian undang-undang tersebut secara konstitusional merupakan manifestasi Pasal 34 ayat (1)

Undang-Undang Dasar Tahun 1945 yang menyatakan bahwa “Fakir Miskin dan anak-anak terlantar dipelihara oleh Negara”. berdasarkan landasan filosofis dan landasan konstitusional tersebut menunjukkan bahwa negara (pemerintah) berkewajiban untuk mensejahterakan kehidupan rakyatnya. Pada umumnya, fakir miskin dan anak terlantar pada khususnya, termasuk kaum dhuafa melalui Pengelolaan Zakat sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 tahun 2011.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 pada dasarnya dibuat dalam rangka meningkatkan daya guna dan hasil guna zakat melalui pengelolaan zakat. Pengelolaan zakat yang dimaksud tersebut meliputi kegiatan perencanaan, pelaksanaan dan pengkoordinasian dalam pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat. Dalam hal ini, pengelolaan zakat dilakukan oleh Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS) dan melibatkan peran serta organisasi masyarakat melalui Lembaga Amil Zakat (LAZ).

Badan Amil Zakat bertanggung jawab melaksanakan segala sesuatu yang berkenaan dengan zakat, mulai dari mendata wajib zakat, mengumpulkan, membukukan, memelihara dan mendistribusikan zakat. Namun dalam pelaksanaan masih banyak muzaki yang tidak membayarkan zakatnya ke Baznas. Dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 belum ada Dewan Pengawas untuk BAZNAS dalam pelaksanaan, pengumpulan dan pendistribusian. Sedangkan dalam Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 ada pasal yang mengatur tentang Dewan Pengurus dalam menjalani pengelolaan dan perdistribusian dana zakat oleh badan amil zakat. Hal ini menjadi problema

bagi Badan Amil Zakat, sebab tugas pokok yang telah ditetapkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tidak dapat terlaksana.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2014 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat Pasal 3 ayat (1) BAZNAS sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 merupakan lembaga yang berwenang melakukan tugas Pengelolaan Zakat secara nasional. (2) Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1), BAZNAS menyelenggarakan fungsi: a. perencanaan pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat; b. pelaksanaan pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat; c.

Kehadiran Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 yang merupakan hukum positif yang bersumber pada hukum Islam diharapkan mampu meningkatkan kesejahteraan masyarakat Islam yang tergolong tidak sejahtera melalui pengelolaan dan pendayagunaan zakat. Namun kenyataan menunjukkan bahwa keberadaan undang-undang tersebut belum mampu menjadikan zakat sebagai instrumen bagi peningkatan kesejahteraan masyarakat, sedangkan secara factual Indonesia merupakan negara yang penduduknya beragama Islam. Dengan kondisi tersebut, maka keberadaan zakat sebenarnya merupakan suatu potensi cukup besar dan dapat dijadikan instrumen bagi pemerintah untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat dengan cara mengelola dan mendayagunakan zakat secara efektif dan efisien.

Keberadaan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 menunjukkan suatu kelemahan atau kekurangan dari konstruksi hukumnya. Dalam

konsideran undang-undang tersebut antara lain dinyatakan bahwa menunaikan zakat merupakan kewajiban bagi umat Islam yang mampu sesuai dengan syari'ah Islam. Kemudian Pasal 1 angka 2 Undang-Undang tersebut dinyatakan bahwa "Zakat adalah harta yang wajib dikeluarkan atas seorang muslim atau badan usaha untuk diberikan kepada yang berhak menerimanya sesuai dengan hukum Islam. Selanjutnya Pasal 1 angka 5 dinyatakan bahwa "Muzaki adalah seorang muslim atau badan usaha yang berkewajiban zakat menunaikan zakat.

Pembayaran Zakat merupakan suatu kewajiban bagi muzaki sesuai dengan syari'at Islam, hal ini sesuai dengan ketentuan Pasal 1 angka 2 undang-undang tentang pengelolaan zakat diatas. Dalam perspektif kaedah hukum, maka kewajiban membayar zakat bagi muzaki yang mampu mengandung kaidah hukum yang bersifat imperatif. Kaidah hukum imperatif atau kaidah hukum memaksa adalah kaidah hukum yang secara a priori harus ditaati. Artinya, apabila seseorang hendak melakukan perbuatan tertentu, maka tidak boleh tidak dia harus mentaati kaidah-kaidah hukum tertentu yang berhubungan dengan perbuatan tersebut.<sup>9</sup> Pada umumnya suatu kaidah hukum imperative disertai dengan sanksi tertentu, apabila kaidah hukum itu tidak ditaati dan dipatuhi.

Undang-Undang 23 Tahun 2011 menentukan suatu kewajiban bagi muzaki yang mampu untuk membayar zakat, maka kaidah hukum harus dilaksanakan sebagaimana mestinya. Meskipun pembayaran zakat sebagai suatu kewajiban bagi muzaki yang mampu, namun ketentuan hukum tersebut

---

<sup>9</sup> Soejono Soekanto, 1986, *Perihal Kaidah Hukum*, Alumni, Bandung, Hlm. 42

tidak memaksa dan mengikat dikarenakan Undang-undang Nomor 23 tahun 2011 tidak menentukan suatu sanksi bagi muzaki yang tidak menunaikan zakat, kecuali terhadap pengurus zakat yang menyalahgunakan pengelolaan zakat.

Masalah penting yang harus diperhatikan dalam permasalahan zakat ini adalah masalah pendistribusian dan pendayagunaan zakat oleh badan amil zakat, mengingat selama ini pendistribusian zakat kepada fakir miskin sebagian besar masih bersifat sporadis dan konsumtif belaka, yakni untuk pemenuhan kebutuhan sesaat tetapi setelah itu mereka tetap tergolong sebagai fakir miskin, padahal visi misi zakat adalah mengubah *mustahiq* menjadi *muzakki* atau dengan kata lain mengubah kebiasaan menerima dengan kebiasaan memberi, dengan demikian akan terjadi proses pengurangan, penurunan angka kemiskinan di Indonesia.

Kesadaran umat Islam Indonesia tentang arti penting zakat infaq dan shodaqoh selama sepuluh tahun terakhir ini sudah semakin bagus, animo masyarakat terhadap pembayaran dan pemanfaatan zakat semakin tinggi. Namun ternyata hal tersebut belum signifikan dengan penerimaan zakat yang dikumpulkan oleh lembaga amil zakat. Pengumpulan zakat, infak, sedekah, dan dana sosial keagamaan lainnya (ZIS-DSKL) di Indonesia pada tahun 2024 mencapai angka yang signifikan, dengan pengumpulan ZIS-DSKL di semester kedua mencapai Rp 26,13 triliun, tumbuh 68,2% dibandingkan tahun sebelumnya. Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS) juga menargetkan pengumpulan zakat hingga Rp 41 triliun pada akhir tahun 2024. Maka bisa

diartikan bahwa sebagian besar masyarakat Indonesia berada pada tataran *Low Middle Income* yang sudah wajib untuk berzakat.

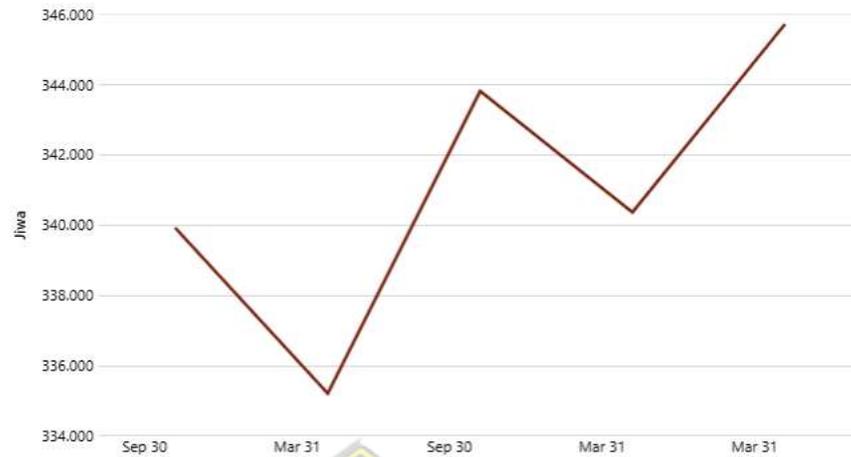
Provinsi Sumatra Barat merupakan salah satu provinsi yang berada di Indonesia dengan jumlah penduduk sebanyak 5.640.629 orang. Jumlah penduduk miskin di Sumatra Barat pada Juni 2024, bertambah 5.360 jiwa menjadi 345,73 ribu jiwa dibandingkan dengan Maret 2023. Sementara jika dibandingkan dengan September 2022, Jumlah penduduk miskin juga tercatat naik dari sebelumnya yang sebesar 343,82 ribu jiwa. Persentase penduduk miskin di Sumatra Barat pada Maret 2024, bertambah menjadi 5,97 persen dibandingkan dengan Maret 2023. Sementara dibanding September 2022, persentase penduduk miskin turun karena sebelumnya tercatat 6,04 persen.

Data Jumlah Penduduk Miskin di Sumatera Barat Periode 2021-2024

Nama Data	Sumatera Barat
2021-09-30	339.930
2022-03-31	335.210
2022-09-30	343.820
2023-03-31	340.370
2024-03-31	345.730

Sumber: BPS, Susenas 2021-2024

Grafik Jumlah Penduduk Miskin di Sumatera Barat Periode 2021-2024



Sumber: BPS, Susenas 2021-2024

Berdasarkan wilayah, jumlah penduduk miskin bertambah 345,73 ribu jiwa pada Maret 2024 dibanding Maret 2023 dan lebih tinggi dibanding September 2022. Adapun Jumlah penduduk miskin di perkotaan bertambah 5.330 menjadi 139,12 ribu jiwa per Maret 2024. Sedangkan untuk jumlah penduduk miskin di perdesaan tercatat 206,62 ribu jiwa.

Di sisi lain potensi Zakat Sumatera Barat pada tahun 2023 adalah sebagai berikut:<sup>10</sup>

#### Rekapitulasi Laporan Tahunan Dana Badan Amil Zakat Nasional

Tahun	Jenis Penerimaan	Jenis Pendistribusian
2023	Rp. 649.617.676.012	Rp. 610.194.456.749
2022	Rp. 681.252.643.307	Rp. 676.182.769.649
2021	Rp. 542.798.941.813	Rp. 524.549.051.961

Sumber: Laporan Keuangan Badan Amil Zakat Nasional

<sup>10</sup> <https://sumbar.baznas.go.id/keuangan>, diakses pada hari senin, tanggal 6 mei 2025 jam 09.30 wib

Berdasarkan pada data tersebut dapat ditarik sebuah kesimpulan bahwa masyarakat Indonesia berada dalam kondisi kemiskinan dengan jumlah yang cukup besar sementara potensi zakat juga cukup besar, sebesar 600 Milyar pertahunnya. Selanjutnya apabila dikaitkan dengan sistem pengelolaan zakat nasional yang tertuang pada Renstra BAZNAS Nasional tahun 20201 - 2023 yakni tujuan dari pengelolaan zakat adalah untuk meningkatkan efektifitas dan efisiensi pengelolaan zakat, meningkatkan manfaat zakat, untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat dan menanggulangi kemiskinan.

Faktor pendukung dari pengelolaan zakat diantaranya subjek dan objek zakat, pengelolaan zakat, pengumpulan, pendistribusian dan pendayagunaan, pelaporan, pertanggungjawaban, pembiayaan, pembinaan, pengawasan, dan lain-lain. Azas yang dibangun untuk membangun element tersebut adalah azas yang berhubungan dengan syari'ah Islam, amanah, kemanfaatan, keadilan, kepastian hukum, terintegrasi, akuntabilitas. Hal ini suatu yang menarik untuk dilakukan penelitian dan pengkajian secara filosofis, karena zakat adalah salah satu instrument yang dapat digunakan untuk memenuhi keadilan dan kesejahteraan masyarakat. Berdasarkan pemikiran tersebut, maka penelitian ini berjudul: **Rekonstruksi Regulasi Pengelolaan Zakat Oleh Badan Amil Zakat Berbasis Keadilan Dan Kesejahteraan Masyarakat.**

## **B. Rumusalan Masalah**

Berdasarkan latar belakang permasalahan yang telah dikemukakan diatas, maka yang menjadi pokok permasalahan dalam penelitian ini ialah dalam hal:

1. Mengapa regulasi pengelolaan zakat oleh badan amil zakat belum mampu mewujudkan keadilan dan kesejahteraan masyarakat ?
2. Bagaimana kelemahan-kelemahan regulasi pengelolaan zakat oleh badan amil zakat dalam mewujudkan keadilan dan kesejahteraan masyarakat ?
3. Bagaimana rekonstruksi regulasi pengelolaan zakat oleh badan amil zakat dalam mewujudkan keadilan dan kesejahteraan masyarakat ?

#### **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan permasalahan yang dikemukakan di atas, maka tujuan yang hendak dicapai dalam penulisan ini adalah:

1. Untuk mengetahui dan menganalisis regulasi pengelolaan zakat oleh badan amil zakat belum mampu mewujudkan keadilan dan kesejahteraan masyarakat.
2. Untuk mengetahui dan menganalisis kelemahan-kelemahan regulasi pengelolaan zakat oleh badan amil zakat dalam mewujudkan keadilan dan kesejahteraan masyarakat.
3. Untuk mengetahui dan menganalisis rekonstruksi regulasi pengelolaan zakat oleh badan amil zakat dalam mewujudkan keadilan dan kesejahteraan masyarakat.

#### **D. Kegunaan Penelitian**

## 1. Kegunaan secara teoritis

- a. Penelitian ini di harapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi pengembangan ilmu, menemukan hukum baru khususnya terkait regulasi pengelolaan zakat oleh badan amil zakat di Indonesia.
- b. Penelitian ini dapat menjadi bahan rujukan penelitian yang akan datang yang berkaitan dengan rekonstruksi regulasi pengelolaan zakat oleh badan amil zakat dalam rangka memenuhi keadilan dan kesejahteraan masyarakat.

## 2. Kegunaan secara Praktis

- a. Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan- masukan pemikiran bagi pihak yang berkepentingan, masyarakat luas serta penentu kebijakan, dalam kaitannya dengan regulasi pengelolaan zakat oleh badan amil zakat dalam rangka memenuhi keadilan dan kesejahteraan masyarakat
- b. Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi sumber rujukan bagi pelaksanaan hukum zakat di Indonesia

## E. Kerangka Konseptual

Konsepsi adalah salah satu bagian terpenting dari teori. Peranan konsep dalam penelitian adalah untuk menghubungkan dunia teori dan observasi, antara abstraksi dengan realitas.<sup>11</sup> Konsep diartikan sebagai kata yang menyatakan observasi yang digeneralisasikan dari hal-hal yang khusus,<sup>12</sup> yang

---

<sup>11</sup> Masri Singarimbun dan Sofian Effendi, 1989, *Metode Penelitian Survey*, LP3ES, Jakarta, Hlm. 34.

<sup>12</sup> Sumandi Suryabrata, 1998, *Metodologi Penelitian*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, Hlm. 3.

disebut dengan definisi operasional. Pentingnya definisi operasional adalah untuk menghindarkan perbedaan pengertian atau penafsiran mendua dari suatu istilah yang dipakai. Selain itu, dipergunakan juga untuk memberikan pegangan pada proses penelitian ini. Oleh karena itu dalam rangka penelitian ini, perlu dirumuskan sebagai berikut:

### **1. Rekonstruksi**

Untuk mendefinisikan rekonstruksi, terlebih dahulu perlu untuk memahami pengertian konstruksi, karena kata konstruksi pada rekonstruksi merupakan kata yang menerangkan kata rekonstruksi itu sendiri. Tujuannya adalah agar dapat mengetahui jelas perbedaan-perbedaan dari makna-makna tersebut, sehingga mampu memberikan pemahaman maksud dari penelitian ini.

Konstruksi dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia edisi keempat, yaitu susunan dan hubungan kata dalam kalimat atau kelompok kata. Makna suatu kata ditentukan oleh konstruksi dalam kalimat atau kelompok kata.<sup>13</sup> Menurut Sarwiji yang dimaksud dengan makna konstruksi (construction meaning) adalah makna yang terdapat dalam konstruksi kebahasaan.<sup>14</sup> Jadi, makna konstruksi dapat diartikan sebagai makna yang berhubungan dengan kalimat atau kelompok kata yang ada di dalam sebuah kata dalam kajian kebahasaan. Konstruksi dapat juga didefinisikan sebagai susunan (model, tata letak) suatu bangunan (jembatan, rumah, dan

---

<sup>13</sup> Hasan Alwi, 2007, *Kamus Besar Bahasa Indonesia Edisi Keempat*, PT. Balai Pustaka, Jakarta

<sup>14</sup> Sarwiji Suwandi, 2008, *Semantik Pengantar Kajian Makna*, Media Perkasa, Yogyakarta.

lain sebagainya.<sup>15</sup> Kata konstruksi ini dalam kenyataannya adalah konsep yang cukup sulit untuk dipahami dan disepakati kata konstruksi mempunyai beragam interpretasi, tidak dapat didefinisikan secara tunggal, dan sangat tergantung pada konteksnya. Beberapa definisi konstruksi berdasarkan konteksnya perlu dibedakan atas dasar: proses, bangunan, kegiatan, bahasa dan perencanaan. Dari beberapa uraian diatas definisi makna konstruksi dalam konteks hubungannya dengan penelitian ini memiliki arti suatu bentuk, tata cara atau secara lebih luas merupakan pola-pola hubungan yang ada di dalam suatu system yang membentuk suatu proses kerja dalam hal ini proses perencanaan peraturan daerah.

Pembaharuan atau rekonstruksi secara terminologi memiliki berbagai macam pengertian, dalam perencanaan pembangunan nasional sering dikenal dengan istilah rekonstruksi. Rekonstruksi memiliki arti bahwa “re” berarti pembaharuan sedangkan “konstruksi” sebagaimana penjelasan diatas memiliki arti suatu system atau bentuk. Beberapa pakar mendefinisikan rekonstruksi dalam berbagai interpretasi B.N Marbun mendefinisikan secara sederhana penyusunan atau penggambaran kembali dari bahan-bahan yang ada dan disusun kembali sebagaimana adanya atau kejadian semula,<sup>16</sup> sedangkan menurut James P. Chaplin Reconstruction merupakan penafsiran data psikoanalitis sedemikian rupa, untuk

---

<sup>15</sup> Pusat Bahasa, 2005, *Kamus Besar Bahasa Indonesia Edisi Ketiga*, Balai Pustaka, Jakarta.

<sup>16</sup> Marbun B.N, 1996, *Kamus Politik*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, Hlm. 469

menjelaskan perkembangan pribadi yang telah terjadi, beserta makna materinya yang sekarang ada bagi individu yang bersangkutan.<sup>17</sup>

Yusuf Qardhawi menyebutkan rekonstruksi memiliki tiga poin penting yang harus dipahami, yaitu pertama, memelihara inti bangunan asal dengan tetap menjaga watak dan karakteristiknya. Kedua, memperbaiki hal-hal yang telah runtuh dan memperkuat kembali sendi-sendi yang telah lemah. Ketiga, memasukkan beberapa pembaharuan tanpa mengubah watak dan karakteristik aslinya. Dari sini dapat dipahami bahwa pembaharuan bukanlah menampilkan sesuatu yang benar-benar baru, namun lebih tepatnya merekonstruksi kembali kemudian menerapkannya dengan realita saat ini.<sup>18</sup>

Berdasarkan uraian di atas maka dapat peneliti simpulkan maksud rekonstruksi dalam penelitian ini adalah pembaharuan sistem atau bentuk. Berhubungan dengan rekonstruksi perencanaan program legislasi daerah maka yang perlu dibaharui adalah system perencanaan yang lama digantikan dengan aturan main yang baru. Rekonstruksi tersebut inilah yang nantinya akan menjadi pedoman atau panduan dalam perencanaan pembuatan rancangan peraturan daerah.

---

<sup>17</sup> Chaplin James P, 1997, *Kamus Lengkap Psikologi*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, Hlm. 421

<sup>18</sup> Yusuf Qardhawi, 2014, *Problematika Rekonstruksi Ushul Fiqih*, Tasikmalaya: Al-Fiqh Al-Islami Bayn Al-Ashâlah wa At-Tajdid,

## 2. Regulasi

Regulasi adalah seperangkat peraturan untuk mengendalikan suatu tatanan yang dibuat supaya bebas dari pelanggaran dan dipatuhi semua anggotanya. Bentuk regulasi yang paling umum adalah regulasi pemerintah dan swa-regulasi. Secara umum, regulasi adalah konsep abstrak pengelolaan sistem yang kompleks sesuai dengan seperangkat aturan dan tren. Regulasi ada di berbagai bidang kehidupan masyarakat. Dengan begitu, fungsi utama regulasi adalah sebagai pengendali atau kontrol bagi setiap tindakan yang dilakukan manusia. Oleh sebab itu, adanya regulasi sangat penting dalam menentukan langkah apa yang hendak diambil. Dalam peraturan pemerintah adalah perpanjangan alami dari Undang-undang, yang mendefinisikan dan mengontrol beberapa cara yang dapat dilakukan oleh bisnis atau individu untuk mengikuti hukum. Sedangkan swa-regulasi adalah ketika individu atau bisnis memiliki kendali atas hal-hal khusus tentang bagaimana memenuhi persyaratan legislatif minimum.

Regulasi adalah kata serapan dari bahasa Inggris *Regulation* yang artinya aturan. Menurut Collins Dictionary, regulasi adalah aturan yang dibuat oleh pemerintah atau otoritas lain untuk mengontrol cara sesuatu yang dilakukan atau cara orang berperilaku. Regulasi adalah istilah yang mungkin kerap terdengar di bidang pemerintahan dan bisnis.<sup>19</sup>

---

<sup>19</sup> <https://www.liputan6.com/hot/read/4657735/regulasi-adalah-peraturan-untuk-mengendalikan-suatu-tatanan-simak-fungsinya>, Dikases pada hari Kamis tanggal 29 September 2024 pada pukul 12.19 WIB

Regulasi pemerintah adalah perpanjangan alami dari Undang-undang, yang mendefinisikan dan mengontrol beberapa cara yang dapat dilakukan oleh bisnis atau individu untuk mengikuti hukum. Sementara itu, regulasi bisnis adalah aturan-aturan yang dikeluarkan untuk mengendalikan perilaku dalam berbisnis, baik aturan dalam bentuk batasan hukum oleh pemerintah pusat atau daerah, peraturan asosiasi perdagangan, regulasi industri, dan aturan lainnya.

Regulasi adalah aturan-aturan yang mengikat, baik dalam pemerintahan maupun bisnis. Fungsi regulasi adalah untuk menertibkan perilaku orang-orang yang terlibat dalam suatu komunitas dalam batasan-batasan tertentu. Regulasi ini dirancang melalui proses-proses tertentu, di mana masyarakat atau suatu lembaga menyepakati untuk terikat dan mengikuti aturan yang telah dibuat dalam rangka mencapai tujuan bersama. Biasanya jika ada yang melanggar regulasi tersebut akan dikenakan sanksi.<sup>20</sup>

### 3. Badan Amil Zakat

Imam Syafi'i mengemukakan bahwa amil adalah orang-orang yang diangkat untuk memungut zakat dari pemilik-pemiliknyanya. Dari pengertian di atas maka amil ialah orang-orang yang bertugas mengumpulkan zakat.<sup>21</sup> Amil zakat, yang secara tekstual terdapat dalam

---

<sup>20</sup> <https://www.liputan6.com/hot/read/4657735/regulasi-adalah-peraturan-untuk-mengendalikan-suatu-tatanan-simak-fungsinya>, Dikases pada hari Kamis tanggal 29 September 2024 pada pukul 12.19 WIB

<sup>21</sup> Asnaini, 2008, *Zakat Dalam Prespektif Hukum Islam*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, Hlm. 54

surah at-Taubah ayat 60 memiliki peran yang sangat penting, baik dalam pengumpulan dan pendistribusian ZIS maupun dalam usaha melakukan kegiatan pemberdayaan ekonomi masyarakat untuk tercapainya masyarakat madani yang dicita-citakan.<sup>22</sup>

*Amilun* adalah semua orang yang bekerja dalam perlengkapan administrasi urusan zakat, baik urusan pengumpulan, penyimpanan, pencatatan, perhitungan maupun yang mencatat keluar masuk surat. Definisi amil menurut Rasyid Ridha sudah berkembang, yaitu menyebutkan nama-namanya. Dan makna dari Yusuf Qardhawi senada dengan Rasyid Rida. Mengenai petugas pemungutan zakat, Hasbi memilih pendapat Abu Hanifah dan Malik yang menyatakan bahwa amilin adalah petugas yang diberi upah yang diambil dari harta pungutan zakat itu menurut kadar jerih payah mereka.<sup>23</sup> Definisi menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat, amil adalah kegiatan perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan dan pengawasan terhadap pengumpulan, pendistribusian dan pendayagunaan zakat. Amil zakat adalah orang-orang yang ditugaskan oleh imam, kepala pemerintahan atau wakilnya, untuk mengumpulkan zakat, jadi pemungut-pemungut zakat termasuk para penyimpan, penggembala-penggembala ternak dan yang mengurus administrasinya. Mereka dapat menerima bagian zakat sebagai imbalan jerih payahnya dalam

---

<sup>22</sup> Didin Hafiduddin, 2002, *Zakat Dalam Perekonomian Modern*, Gema Insani Press, Jakarta, Hlm. 99

<sup>23</sup> Yusuf Qardhawi, 2005, *Spektrum Zakat Dalam Membangun Ekonomi Kerakyatan*, terj. Zikrul hakim, Jakarta, Hlm. 545

membantu kelancaran zakat, karena mereka telah mencurahkan tenaganya untuk kepentingan orang islam, walaupun mereka kaya.<sup>24</sup>

Pengertian amil di atas telah berkembang dari yang tradisional sampai ke modern, dapat ditarik kesimpulan pengertian amil zakat ialah orang-orang yang diberi tugas oleh pemerintah untuk melaksanakan segala kegiatan yang berkaitan dengan urusan zakat, mulai dari proses penghimpunan, penjagaan, pemeliharaan, pengelolaan sampai ke proses pendistribusiannya serta tugas pencatatan masuk dan keluarnya dana zakat tersebut.<sup>25</sup>

Yusuf Qardhawi mengemukakan beberapa persyaratan yang harus dimiliki oleh amil zakat,<sup>26</sup> yakni sebagai berikut:

- a. Beragam islam, terutama zakat berkaitan erat dengan kepentingan dan urusan kaum muslimin.
- b. Dewasa dalam berfikir dan bertindak (mukallaf), sehingga patut diserahi tugas yang berkaitan dengan kepentingan umat.
- c. Memiliki sifat jujur dan bertanggung jawab. Tugas keamilan sangat menghajatkan sifat jujur karena berkaitan dengan harta amanah dari *muzakki*, *mushaddiq* ataupun *munfiq* untuk diserahkan kepada mereka yang berhak menerimanya. Dalam kaitan ini menarik untuk dikaji firman Allah dalam surah Yusuf ayat 55, tentang petugas

---

<sup>24</sup> Kemenag RI, 2012, *Op.Cit*, Hlm. 32

<sup>25</sup> Didin Hafidhuddin, 2003, *Op.Cit*, Hlm. 49

<sup>26</sup> *Ibid*, Hlm. 99-110

logistic di zaman Nabi Yusuf a.s yang membutuhkan sifat hafidz (terpercaya) dan ‘alim (memiliki pengetahuan yang baik).

Ulama Fiqh sepakat menyatakan bahwa hamba sahaya tidak boleh menjadi amil zakat karena tidak memiliki *ahliyah al ada'at taammah* (kecakapan bertindak hukum secara penuh). Amil Zakat sebagai pengelola, tapi berhak menerima zakat, dapat disimpulkan bahwa sejak pertama kali zakat diwajibkan, al-Qur'an telah mengisyaratkan keharusan adanya pengelola zakat yang berwenang untuk menentukan kebijaksanaan-kebijaksanaan yang berkaitan dengan pelaksanaan zakat. Profesionalisme kerja badan atau lembaga amil zakat menuntutnya adanya managerial yang baik dalam pengelolaan zakat. Maka konsekuensi dari itu menghendaki harus adanya struktural dalam pengelolaan zakat. Oleh karenanya *amilin* zakat dalam Islam harus memenuhi syarat dan kriteria yang ditentukan oleh Islam.

Petugas zakat harus memenuhi syarat-syarat sebagai berikut:

- a. Muslim
- b. Mukallaf, yaitu orang dewasa dan sehat akal fikirannya.
- c. Memahami hukum-hukum zakat.
- d. Jujur dan Amanah
- e. Sanggup dan mampu melaksanakan tugas

Organisasi Pengelola Zakat Di Indonesia di sebut Badan Amil Zakat, pendapat ulama fiqh sepakat suatu kriteria Amil Zakat, yaitu orang yang diutus oleh kepala Negara untuk menjalankan tugas

mengambil dan menyalurkan zakat sesuai dengan ketentuan syari'at Islam. Sedangkan Amil Zakat menurut undang-undang adalah Badan amil zakat yang dibentuk oleh pemerintah atau lembaga amil zakat yang dibentuk oleh masyarakat dan dilindungi oleh pemerintah. Organisasi pengelola zakat di Indonesia diatur oleh beberapa peraturan perundang-undangan, yaitu: Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat yang terdapat pada pasal 8 menyebutkan Badan Amil Zakat mempunyai tugas pokok yaitu mengumpulkan, mendistribusikan zakat sesuai dengan ketentuan agama. Selain tugas-tugas di atas, secara garis besarnya tugas Amil Zakat meliputi:

- a. Mencatat nama-nama;
- b. Menghitung besarnya harta zakat yang akan dipungut atau diambil dari *muzakki*;
- c. Mengumpulkan atau mengambil harta zakat dari *muzakki*;
- d. Mendoakan orang yang membayar zakat;
- e. Menyimpan, menjaga dan memelihara harta zakat sebelum dibagikan kepada *mustahiq* zakat;
- f. Mencatat nama-nama *mustahiq* zakat;
- g. Menentukan prioritas *mustahiq* zakat;
- h. Menentukan besarnya yang akan diberikan kepada para *mustahiq* zakat;

- i. Membagikan harta zakat kepada *mustahiq* zakat;
- j. Mencatat atau mengadministrasikan semua kegiatan pengelola tersebut, serta mempertanggungjawabkannya sesuai dengan ketentuan yang berlaku;
- k. Mendayagunakan harta zakat Mengembangkan harta zakat.

#### 4. Keadilan

Keadilan merupakan salah satu kata yang termaktub pada sila kelima Pancasila yaitu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia, sehingga keadilan yang diharapkan adalah keadilan yang sejalan dengan semangat berbangsa dan bernegara. Pencetus hukum progresif, Profesor Sudjipto Rahardjo, mencoba mendefinisikan keadilan adalah kemauan yang bersifat tetap dan terus menerus untuk memberikan kepada setiap orang apa yang semestinya. Sebagaimana dikutip dari pendapat Ulpianus. Hal senada dikatakan oleh Herbert Spencer, keadilan merupakan kebebasan setiap orang untuk menemukan apa yang akan dilakukan, asal tidak melanggar kebebasan yang sama dari orang lain. Sedangkan Justinian mengatakan keadilan adalah kebajikanyang memberikan hasil, bahwa setiap orang mendapat apa yang merupakan bagiannya.<sup>27</sup>

Konsep keadilan menurut al-Qur'an adalah tidak memisahkan antara urusan agama dan negara, konsep ini menajdi salah satu yangkan digunakan dalam penulisan ini. Kata adil berasal dari kata masdar

---

<sup>27</sup> Sadjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Cet. Keenam, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2006, Hlm. 163-164.

bermakna keadaan menyimpang yang bertolak belakang yakni lurus atau sama dan bengkok atau berbeda.<sup>28</sup> Dalam konteks penegakan hukum adil dimaknai untuk menetapkan hukum dengan benar. Maka dikatakan seorang yang adil adalah seseorang yang berjalan lurus dan sikapnya selalu menggunakan ukuran yang sama bukan double atau ganda. Sehingga persamaan tersebut yang menjadikan makna adil adalah tidak keterpihakan kepada pihak mana pun yang berselisih. Yang mana hanya berpihak kepada segala sesuatu yang benar. Dengan sikap yang tidak berpihak sehingga segala sesuatunya akan patut dan tidak sewenang-wenang kehendaknya tanpa keadilan.

Keadilan secara jelas telah ditulis di dalam al-Qur'an surat al-Madinah pada ayat 8 Allah SWT menjelaskan Artinya: "Hai orang-orang yang beriman hendaklah kamu jadi orang-orang yang selalu menegakkan (kebenaran) karena Allah, menjadi saksi dengan adil. dan janganlah sekali-kali kebencianmu terhadap sesuatu kaum, mendorong kamu untuk Berlaku tidak adil. Berlaku adillah, karena adil itu lebih dekat kepada takwa. dan bertakwalah kepada Allah, Sesungguhnya Allah Maha mengetahui apa yang kamu kerjakan."<sup>56</sup>

---

<sup>28</sup> <https://www.pa-purworejo.go.id/berita/artikel-peradilan/180-konsep-keadilan-menurut-al-quran>, diakses pada tanggal 10 Oktober 2022 di Semarang Pukul 21.30.

## 5. Kesejahteraan Masyarakat

Kesejahteraan dalam kamus besar bahasa Indonesia (KBBI) yaitu menyelamatkan dan memakmurkan.<sup>29</sup> Sedangkan istilah masyarakat berasal dari bahasa Arab yaitu *musyarakah*. Dalam bahas Arab sendiri masyarakat disebut dengan *mujtama'* yang menurut Ibn Manzurdalam Lisan al'Arab mengandung arti pokok dari segala sesuatu, yakni tempat tumbuhnya keturunan. Sedangkan *musyarakah* mengandung arti berserikat, bersekutu dan saling bekerjasama. Jadi dari kata *musyarakah* dan *mujtama'* sudah dapat ditarik pengertian bahwa masyarakat adalah kumpulan dari orang banyak yang berbeda-beda tetapi menyatu dalam ikatan kerjasama, dan mematuhi peraturan yang disepakati bersama.<sup>30</sup>

Berarti dengan kata lain kesejahteraan masyarakat itu sendiri adalah upaya yang dilakukan seorang individu ataupun lembaga dalam memberikansuatu kontribusi dari segi materi ataupun tindakan, guna dengan kegiatan tersebut bisa mengarahkan masyarakat menjadi lebih kecukupan dalam pemenuhan kehidupannya serta memberikan keamanan.

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 Tentang Kesejahteraan Sosial, menyebutkan “Kesejahteraan adalah kondisi terpenuhinya kebutuhan material, spiritual dan sosial warga negara agar dapat hidup layak dan mampu mengembangkan diri sehingga melaksanakan fungsi sosialnya”. Kesejahteraan dapat dilihat dari pemerataan pendapatan,

---

<sup>29</sup> Kamus Besar Bahasa Indonesia <https://kbbi.web.id/sejahtera>, diakses pada tanggal 10 Oktober 2022 di Semarang Pukul 21.30.

<sup>30</sup> Achmad Mubarak, 2016, *Psikologi Keluarga*, Madani, Malang, Hlm.207-208

pendidikan yang mudah dijangkau dan kualitas kesehatan yang semakin meningkat dan merata. Pemerataan pendapatan berhubungan dengan adanya lapangan pekerjaan, peluang dan kondisi usaha dan faktor ekonomi lainnya. Kesempatan kerja dan kesempatan berusaha diperlukan agar masyarakat mampu memutar roda perekonomian yang akhirnya mampu meningkatkan jumlah pendapatan yang diterima.<sup>31</sup>

Terwujudnya kesejahteraan warga negara dapat menciptakan struktur masyarakat atau negara yang seimbang dan teratur dengan memberi kesempatan kepada semua warga Negara untuk membangun suatu kehidupan yang layak dan mereka yang lemah mendapatkan bantuan dari pemerintah. Karena pemerintah sebagai pimpinan Negara mempunyai tugas utama yang mana untuk memajukan kesejahteraan umum. Tidak hanya kesejahteraan lahir tetapi juga kesejahteraan batin. Oleh karena begitu luas jangkauan kesejahteraan yang meliputi lahir dan batin ini, kesejahteraan umum berarti diakui dan dihormatinya hak-hak dasar warga negara dan tersedianya barang dan jasa keperluan hidup yang terjangkau oleh daya beli rakyat. Dalam rangka mewujudkan hal ini negara harus melakukan beberapa hal:<sup>32</sup>

- a. Wajib menetapkan dan menegakkan hak-hak asasi.
- b. Wajib mengusahakan agar barang dan jasa keperluan hidup dihasilkan dan atau didatangkan mencukupi keperluan hidup warga Negara dan

---

<sup>31</sup> Edi Suharto, 2015, *Membangun Masyarakat Memperdayakan Rakyat*, PT Refika Pertama, Bandung, Hlm. 86

<sup>32</sup> Soedjono Dirdjosisor, 2003, *Pengantar Ilmu Hukum*, PT. Raja Grafindopersada, Jakarta, Hlm. 97-98

dapat didistribusikan dengan cepat, aman dan dijual dengan harga yang wajar seimbang dengan daya beli warga Negara.

- c. Harus mengusahakan setiap warga Negara mampu bekerja secara produktif dengan syarat-syarat kerja yang wajar dan gaji yang mencukupi kebutuhan hidup dan keluarganya. Wajib memberikan bantuan seperlunya kepada mereka yang terganggu secara fisik dan mentalnya.

Nasikun mengemukakan konsep kesejahteraan dapat dirumuskan sebagai padanan makna dari konsep martabat manusia yang dapat dilihat dari empat indikator yaitu rasa aman (*security*), kesejahteraan (*welfare*), kebebasan (*freedom*) dan jati diri (*identity*). Indikator tersebut merupakan hal yang digunakan untuk melihat tingkat kesejahteraan yang mana terciptanya rasa aman, kesejahteraan, kebebasan, dan jati diri seseorang dalam memenuhi kebutuhannya.<sup>33</sup>

Indikator kesejahteraan menurut Badan Pusat Statistik (BPS) beberapa indikator yang dapat digunakan untuk mengetahui kesejahteraan masyarakat yakni sebagai berikut:<sup>34</sup>

- a. Pendapatan

Pendapatan atau penghasilan adalah indikator yang dapat menggambarkan kesejahteraan masyarakat. Adapun yang dimaksud dengan pendapatan adalah penerimaan total kas yang diperoleh

---

<sup>33</sup> Nasikun, 1996, *Urbanisasi dan Kemiskinan di Dunia Ketiga*, PT Tiara Wacana, Yogyakarta, Hlm. 34

<sup>34</sup> Ikhwan Abidin Basri, 2009, *Islam dan Pembangunan Ekonomi Masyarakat*, Gema Insani Press, Jakarta, Hlm. 96

sesorang atau rumah tangga selama periode waktu tertentu (satu tahun). Pendapatan terdiri dari tenaga kerja, penghasilan atas milik (seperti sewa, bunga dan deviden) serta tunjangan dari pemerintah.

b. Perumahan dan pemukiman

Perumahan dan pemukiman selain menjadi kebutuhan dasar manusia, juga mempunyai fungsi yang sangat strategis dalam peranannya sebagai pusat pendidikan keluarga dan peningkatan kualitas generasi yang akan datang. Selai itu, rumah juga merupakan determinan kesehatan masyarakat, dimana rumah yang sehat dan nyaman adalah rumah yang mampu menunjang kondisi kesehatan tiap penghuninya.

c. Kesehatan

Kesehatan merupakan salah satu indikator kesejahteraan penduduk sekaligus indikator keberhasilan program pembangunan. Masyarakat yang sakit akan sulit memperjuangkan kesejahteraan bagi dirinya, sehingga pembangunan dan berbagai upaya di bidang kesehatan diharapkan dapat menjangkau semua lapisan masyarakat serta tidak diskriminatif dalam pelaksanaannya. Kesehatan menjadi indikator kesejahteraan yang dapat dilihat melalui mampu atau tidaknya masyarakat serta mampu untuk membiayai secara penuh obat yang dibutuhkan.

#### d. Pendidikan

Pendidikan merupakan hak asasi manusia dan setiap warga negara untuk dapat mengembangkan potensi dirinya melalui proses belajar. Setiap warga negara Indonesia berhak memperoleh pendidikan yang bermutu sesuai dengan minat dan bakat yang dimiliki tanpa memandang status sosial, status ekonomi, suku, etnis, agama dan lokasi geografis. Berdasarkan indikator-indikator kesejahteraan dikemukakan di atas maka proses pertumbuhan ekonomi merupakan pertumbuhan yang mendukung pembangunan manusia yang lebih berkualitas.

#### F. Kerangka Teoretis

Kerangka teori yang digunakan dalam penelitian rekonstruksi regulasi pengelolaan zakat oleh badan amil zakat dalam memenuhi keadilan dan kesejahteraan masyarakat, terdiri dari pertama teori keadilan dan teori kesejahteraan yang digunakan (*Grand Theory*), kedua teori penegakan hukum digunakan sebagai *Middle Theory*; dan *Ketiga*, Teori Kemaslahatan (*Mashlahah*) dan Teori *Maqashidusy Syari'ah* dengan Metode *Ta'lili* dan Metode *Istihsan* serta Metode *Istishlahi*. digunakan sebagai *aplication Theory*.

##### 1. Teori Keadilan dan Teori Kesejahteraan (*Grand Theori*)

###### a. Teori Keadilan

Dalam teori keadilan yang digunakan (*Grand Theori*), yaitu teori pertama, penulis menggunakan Teori Keadilan menurut pakar, teori keadilan menurut Islam (al-Qur'an). Karena Teori Keadilan merupakan salah satu tujuan hukum selain kepastian hukum dan

kemanfaatan hukum. Hakekat hukum bertumpu pada ide keadilan dan kekuatan moral. Ide keadilan tidak pernah lepas dari kaitannya dengan hukum, sebab membicarakan hukum, secara jelas atau samar-samar senantiasa merupakan pembicaraan tentang keadilan pula.<sup>35</sup>

Konsep adil dapat di runut dari pengertian asalnya dalam bahasa, karena substansi keadilan memang bermula dari pengertiannya dalam bahasa. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), bahwa keadilan merupakan adjektiva yang menjelaskan nomina atau pronomina yang memiliki tiga arti. Yaitu Adil ialah berarti : 1. tidak berat sebelah; tidak memihak. 2. berpihak kepada yang benar; berpegang pada kebenaran. 3. sepatutnya; tidak sewenang-wenang.

Keadilan ialah sifat (perbuatan, perlakuan dan sebagainya) yang adil. Di dalam bahasa Inggris, kata yang memiliki makna yang sama atau sekurang-kurangnya dekat dengan kata adil adalah *just* atau *justice*. *Just* artinya *fair or morally right*. *Justice* memiliki tiga dari lima arti berikut ini. *Pertama*; artinya *behaviour or treatment that is fair and morally correct*. *Kedua*; *the system of laws which judges or punishes people*. *Ketiga*; *someone who judges in a court of law*.<sup>36</sup>

Keadilan itu mempunyai nama lain, yaitu keadilan sosial sebagaimana yang di sebutkan oleh Ahmad Fadlil Sumadi, bahwa<sup>37</sup>

---

<sup>35</sup> Satjipto Rahardjo, 1982, *Ilmu Hukum*, Alumni, Bandung, Hlm. 45

<sup>36</sup> Cambridge Learner's Dictionary dalam Ahmad Fadlil Sumadi, 2012, *Hukum Dan Keadilan Sosial, Materi Peruliahan Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Islam Sultan Agung*, Jakarta, Hlm. 5.

<sup>37</sup> *Ibid.* Hlm. 5

keadilan sosial merupakan tampilan lain dari keadilan. Selanjutnya Ahmad Fadlil Sumadi menjelaskan, bahwa<sup>38</sup> substansi keadilan harus di formulasikan pada tiga tingkat, yaitu *Pertama*; pada tingkat *outcome*. *Kedua*; pada tingkat prosedur. *Ketiga*; pada tingkat sistem. Pada tingkat *outcome*, keadilan berhubungan dengan pembagian (*distributive*) dan pertukaran (*comutative*), sehingga keadilan dalam hal ini berhubungan dengan suatu objek yang dalam praktiknya, antara lain, dapat berupa benda atau jasa. Sementara itu prosedur berhubungan dengan cara penentuan dan sistem yang berhubungan dengan kait-mengait antar-struktur yang berlaku. Dalam keadilan pembagian dan pertukaran, yaitu keadilan pada tingkat pertama yang terkait dengan *outcome*, dalam aras praktiknya sering terjadi *unequal* dalam prosesnya. Dalam keadilan prosedural, yaitu keadilan pada tingkat kedua yang berhubungan dengan cara penentuan, yang terkait dengan proses dan perlakuan terhadap orang-orang yang terlibat di dalamnya, mensyaratkan adanya tiga komponen, yaitu *Pertama*: sifat aturan dari prosedur yang berlaku adalah formal. *Kedua*; penjelasan terhadap prosedur dan pengambilan keputusan. *Ketiga*; perlakuan interpersonal.

Secara substansial keadilan prosedural lebih ditentukan oleh komponen kedua dan ketiga, karena berdasarkan kedua komponen tersebut keadilan prosedural mewujudkan keadilan yang dapat terlihat oleh masyarakat, yang bahkan pada akhirnya menjadikan *looking fair*

---

<sup>38</sup> *Ibid*, Hlm. 5-6.

lebih penting daripada *being fair*. Dalam keadilan sistem, yaitu keadilan pada tingkat ketiga yang berhubungan dengan sistem, yang merupakan pola yang menjadi dasar prosedur, distribusi dan pertukaran pada dasarnya merupakan kebijakan umum yang direalisasikan sebagai dasar dalam menentukan prosedur dan *outcome*. Kahar Masyhur menyatakan apa yang disebut adil: <sup>39</sup>

- a. Adil ialah meletakkan sesuatu pada tempatnya.
- b. Adil ialah menerima hak tanpa lebih dan memberikan hak orang lain tanpa kurang.
- c. Adil ialah memberikan hak setiap yang berhak secara lengkap tanpa kurang antara sesama yang berhak, dalam keadaan yang sama, dan penghukuman orang jahat atau yang melanggar hukum, sesuai dengan kesalahan dan pelanggarannya.

Orang dapat menganggap keadilan sebagai sebuah gagasan atau realitas absolut dan mengasumsikan, bahwa pengetahuan dan pemahaman tentangnya hanya bisa di dapatkan secara parsial dan melalui upaya filosofis yang sangat sulit. Atau orang dapat menganggap, bahwa keadilan sebagai hasil dari pandangan umum agama atau filsafat tentang dunia secara umum. Jadi, orang dapat mendefinisikan keadilan dalam satu pengertian atau pengertian lain dari pandangan ini.

Teori-teori Hukum Alam sejak Socretes hingga Francois Geny, tetap mempertahankan keadilan sebagai mahkota hukum. Teori Hukum

---

<sup>39</sup> Kahar Masyhur, 1985, *Membina Moral dan Akhlaq*, Kalam Mulia, Jakarta, Hlm. 71

Alam mengutamakan “*the search for justice*”<sup>40</sup> Terdapat macam-macam teori mengenai keadilan dan masyarakat yang adil. Teori-teori ini menyangkut hak dan kebebasan, peluang kekuasaan, pendapatan dan kemakmuran. Menurut Aristoteles dalam bukunya *nicomachean ethics*, bahwa<sup>41</sup> hukum hanya bisa di tetapkan dalam kaitannya dengan keadilan. Yang sangat penting dari pandangan Aristoteles ialah, bahwa keadilan mesti dipahami dalam pengertian kesamaan. Namun demikian, Aristoteles membuat perbedaan penting antara kesamaan numerik dan kesamaan proporsional. Kesamaan numerik mempersamakan setiap manusia sebagai satu unit. Inilah yang sekarang biasa di pahami, bahwa semua warga adalah sama di depan hukum. Kesamaan proporsional memberi tiap orang apa yang menjadi haknya sesuai dengan kemampuannya, prestasinya, dan sebagainya. Dengan perkataan lain, bahwa Aristoteles memberikan kontribusi yang sangat besar terhadap Filsafat Hukum, yaitu menurut Aristoteles, bahwa keadilan dapat dibedakan menjadi dua macam yaitu :

- a. Keadilan Korelatif, keadilan dengan menyamakan antara prestasi dan kontra prestasi. Keadilan ini didasarkan pada transaksi baik yang sukarela maupun yang tidak, misalnya dalam perjanjian tukar menukar.

---

<sup>40</sup> Theo Huijbers, 1995, *Filsafat Hukum dalam Lintasan Sejarah*, Cet. VIII, Kanisius, Yogyakarta, Hlm. 196

<sup>41</sup> Carl Joachim Friedrich, 2010, *Filsafat Hukum: Perspektif Historis*, Cetakan ke 3, Nusa Media, Bandung, Hlm. 24

b. Keadilan deskriptif, yaitu keadilan yang membutuhkan di stribusi atas penghargaan.<sup>42</sup> Dengan perkataan lain sebagaimana yang telah di sebutkan oleh Moedjono<sup>43</sup> dalam bukunya yang berjudul “Pengantar Ilmu Hukum Dan Pengantar Tata Hukum Indonesia”, tentang pendapat Aristoteles, bahwa keadilan yaitu “memberikan kepada setiap orang, apa yang menjadi haknya”. Selanjutnya ia membedakan adanya 2 (dua) macam keadilan :

- 1) Keadilan Distributif; memberikan kepada setiap orang jatah berdasarkan jasanya. Jadi memberikan kepada setiap orang apa yang menjadi haknya berdasarkan kepada azas keseimbangan.
- 2) Keadilan Kumulatif; memberikan kepada setiap orang bagian yang sama. Jadi memberikan kepada setiap orang apa yang menjadi haknya berdasarkan kepada azas kesamaan.”

Keadilan korektif ialah berlaku dalam hukum publik, sedangkan keadilan diskriptif atau distributif adalah berlaku dalam hukum perdata dan pidana. Keadilan diskriptif atau distributif dan keadilan korelatif sama-sama rentan terhadap problema kesamaan atau kesetaraan dan hanya bisa di pahami dalam kerangkanya. Dalam wilayah keadilan diskriptif atau distributif, hal yang penting ialah, bahwa imbalan yang sama-rata di berikan atas pencapaian yang sama rata. Keadilan korelatif

---

<sup>42</sup> Dardji Darmodiharjo dan Sudharto, 1995, *Pokok-Pokok Filsafat Hukum*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, Hlm. 154.

<sup>43</sup> Moedjono, 1974, *Pengantar Ilmu Hukum dan Pengantar Tata Hukum Indonesia*, Bagian I, Penerbit Yayasan FKIS-IKIP, Yogyakarta, Hlm. 9

yang menjadi persoalan ialah bahwa ketidaksetaraan yang disebabkan oleh misalnya, pelanggaran kesepakatan, dikoreksi dan dihilangkan.

Keadilan distributif menurut Aristoteles berfokus pada distribusi, honor, kekayaan, dan barang-barang lain yang sama-sama bisa di dapatkan dalam masyarakat. Dengan mengesampingkan “pembuktian” matematis, jelaslah, bahwa apa yang ada di benak Aristoteles ialah distribusi kekayaan dan barang berharga lain berdasarkan nilai yang berlaku di kalangan warga. Distribusi yang adil boleh jadi merupakan distribusi yang sesuai dengan nilai kebajikannya, yakni nilainya bagi masyarakat.<sup>44</sup> Di sisi lain, keadilan korektif berfokus pada pembetulan sesuatu yang salah. Jika suatu pelanggaran dilanggar atau kesalahan dilakukan, maka keadilan korektif berusaha memberikan kompensasi yang memadai bagi pihak yang dirugikan; jika suatu kejahatan telah dilakukan, maka hukuman yang sepatutnya perlu diberikan kepada si pelaku. Bagaimanapun, ketidakadilan akan mengakibatkan terganggunya “kesetaraan” yang sudah mapan atau telah terbentuk. Keadilan korektif bertugas membangun kembali kesetaraan tersebut. Dari uraian ini nampak, bahwa keadilan korektif merupakan wilayah peradilan sedangkan keadilan distributif merupakan bidangnya pemerintah.<sup>45</sup>

---

<sup>44</sup> *Ibid*, Hlm. 25

<sup>45</sup> *Ibid*.

Aristoteles menekankan dalam membangun argumen perlu dilakukan pembedaan antara vonis yang mendasarkan keadilan pada sifat kasus dan yang didasarkan pada watak manusia yang umum dan lazim, dengan vonis yang berlandaskan pandangan tertentu dari komunitas hukum tertentu. Pembedaan ini jangan dicampuradukkan dengan pembedaan antara hukum positif yang ditetapkan dalam undang-undang dan hukum adat. Karena, berdasarkan pembedaan Aristoteles, dua penilaian yang terakhir itu dapat menjadi sumber pertimbangan yang hanya mengacu pada komunitas tertentu, sedangkan keputusan serupa yang lain, kendati diwujudkan dalam bentuk perundang-undangan, tetap merupakan hukum alam jika bisa didapatkan dari fitrah umum manusia.<sup>46</sup>

Rawls dalam bukunya *a theory of justice* menjelaskan teori keadilan sosial sebagai *the difference principle* dan *the principle of fair equality of opportunity*. Inti *the difference principle*, adalah bahwa perbedaan sosial dan ekonomis harus diatur agar memberikan manfaat yang paling besar bagi mereka yang paling kurang beruntung.

Perbedaan sosial-ekonomis dalam prinsip perbedaan menuju pada ketidaksamaan dalam prospek seorang untuk mendapatkan unsur pokok kesejahteraan, pendapatan, dan otoritas. Sementara itu, *the principle of fair equality of opportunity* menunjukkan pada mereka yang paling kurang mempunyai peluang untuk mencapai prospek kesejahteraan,

---

<sup>46</sup> *Ibid.*, Hlm. 26-27

pendapat dan otoritas. Mereka inilah yang harus diberi perlindungan khusus. Selanjutnya John Rawls menegaskan, bahwa<sup>47</sup> program penegakan keadilan yang berdimensi kerakyatan haruslah memperhatikan dua prinsip keadilan, yaitu, *pertama*, memberi hak dan kesempatan yang sama atas kebebasan dasar yang paling luas seluas kebebasan yang sama bagi setiap orang. *Kedua*, mampu mengatur kembali kesenjangan sosial ekonomi yang terjadi sehingga dapat memberi keuntungan yang bersifat timbal balik (*reciprocal benefits*) bagi setiap orang, baik mereka yang berasal dari kelompok beruntung maupun tidak beruntung.

Prinsip perbedaan menuntut diaturnya struktur dasar masyarakat sedemikian rupa sehingga kesenjangan prospek mendapat hal-hal utama kesejahteraan, pendapatan, otoritas diperuntukkan bagi keuntungan orang-orang yang paling kurang beruntung. Ini berarti keadilan sosial harus diperjuangkan untuk dua hal: *Pertama*, melakukan koreksi dan perbaikan terhadap kondisi ketimpangan yang dialami kaum lemah dengan menghadirkan institusi-institusi sosial, ekonomi, dan politik yang memberdayakan. *Kedua*, setiap aturan harus memosisikan diri sebagai pemandu untuk mengembangkan kebijakan-kebijakan untuk mengoreksi ketidakadilan yang dialami kaum lemah.

---

<sup>47</sup> John Rawls, 2006, *A Theory of Justice*, Oxford University Press, London, 1973, yang sudah diterjemahkan dalam bahasa Indonesia oleh Uzair Fauzan dan Heru Prasetyo, *Teori Keadilan*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.

Sifat dasar manusia adalah berkeinginan untuk mempertahankan hidup dan mengejar kehidupan yang lebih baik. Kebahagiaan hidup, akan dapat tercapai apabila didasarkan atas keseimbangan, baik itu antara manusia dengan manusia, manusia dengan alamnya, manusia secara kelompok (bangsa dengan bangsa) dan manusia dengan Tuhannya. Oleh karena itu, Soejono Koesoemo Sisworo menambahkan tentang teori keadilan, yaitu keadilan ontologis, sebagai berikut:<sup>48</sup> keadilan ialah keseimbangan batiniah dan lahiriah yang memberikan kemungkinan dan perlindungan atas kehadiran dan perkembangan kebenaran, yang beriklim toleransi dan kebebasan. Di samping keadilan ontologis sebagaimana di atas, Soejono Koesoemo Sisworo juga mengemukakan batasan kebenaran ontologis, yaitu kebenaran ialah hubungan persesuaian yang serasi antara proposisi dengan kenyataan yang dipertimbangkan dalam tingkat terakhir dengan hati nurani. Adapun makna dan fungsi kebenaran dan keadilan bagi dan dalam putusan peradilan adalah bercorak *indrovert*, yakni seharusnya menjadi sifat yang melekat dalam putusan termaksud dan bercorak *ekstravert*, yaitu merupakan ukuran / kriteria bagi putusan<sup>49</sup>

Kebenaran dan keadilan adalah nilai-nilai luhur dan mutlak percikan keagungan dari Tuhan Yang Maha Kuasa. Metode ontologis yang proporsional untuk karya hakim lewat putusan logis, rasional,

---

<sup>48</sup> Soejono Koesoemo Sisworo, 1989, *Beberapa Pemikiran Tentang Filsafat Hukum*, FH UNDIP, Semarang, Hlm. 55.

<sup>49</sup> *Ibid.*, Hlm. 55-56.

intelektual, etis, irrasional dan divinatoris harus dihayati oleh hakim dan subyek penemu hukum yang lain (jaksa, advokat, notaris, s/d aparatur negara) dengan cara :

1. Tekun ajeg melakukan samadhi/meditasi, berdoa dan kontemplasi;
2. Membiasakan tidak mementingkan diri sendiri
3. Heling, percaya, mituhu;
4. Relu, ikhlas, narima, jujur, sabar, budi luhur.

Apabila 1-2 dari R. Paryana Suryadipura dalam bukunya “*Anthropobiologie*”. Berdasarkan *Atoomphysica* maka 3-4 dari R. Soenarto dalam bukunya “Serat Sasongko Jati dan Bawa Raos Selebeting Raos”. Apabila 2 hal + 8 hal (hasta sila) diamalkan oleh para hakim niscaya putusan hakim akan baik, benar dan adil. Pendapat Soeyono Koesoemo Siswono di atas yang memadu pitutur pujangga Jawa dalam 3 buku tersebut sudah sangat lengkap tidak hanya pitutur untuk diamalkan bagi hakim saja tapi juga aparat penegak hukum yang lain lebih luasnya aparat pemerintah/negara. Keadilan atau ketidakadilan menurut hukum akan diukur oleh nilai moralitas yang mengacu pada harkat dan martabat manusia.<sup>50</sup>

Lily Rasjidi juga mengemukakan pendapatnya, bahwa hukum itu merupakan sesuatu yang abstrak, tetapi mempunyai nilai-nilai yang harus dijujung tinggi dan dihormati, hal ini senada dengan salah satu

---

<sup>50</sup> Sri Sumarwani, 2012, *Moral, Keadilan dan Kesejahteraan*, Makalah Acara Matrikulasi Program Doktor (S 3) Ilmu Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang, Hlm. 5

dari arti hukum, yaitu sebagai jalinan nilai-nilai dari konsepsi-konsepsi yang abstrak tentang apa yang dianggap baik dan buruk.<sup>51</sup> Kemudian tujuan negara Indonesia yang termuat pada alinea Keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 adalah:

1. Melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah indonesia.
2. Mewujudkan kesejahteraan umum.
3. Mencerdaskan kehidupan bangsa.
4. Ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

Muchsin menjelaskan bahwa Pernyataan Indonesia sebagai negara kesejahteraan adalah tercermin dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 alinea keempat, bahwa Pemerintah Negara Indonesia melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum. Demikian pula dalam produk hukumnya juga ditujukan untuk menyejahterakan masyarakat menuju masyarakat yang adil dan makmur.<sup>52</sup>

Muchsin menambahkan penjelasan, bahwa nilai hukum dapat diartikan sebagai suatu sifat atau kualitas hukum itu sendiri. Faktor-faktor yang mempengaruhi nilai hukum dalam berlakunya di masyarakat adalah.<sup>53</sup>

---

<sup>51</sup> Lily Rasjidi dan B. Arief Sidharta, 2004, *Filsafat Hukum, Madzhab dan Refleksinya*, Remaja Rasdakarya, Bandung, Hlm. 26

<sup>52</sup> *Ibid*, Hlm. 4

<sup>53</sup> *Ibid.*, Hlm. 7

1. Faktor filosofis.

Hukum itu harus memuat nilai-nilai tentang kebenaran, kebijaksanaan, dan keadilan. Selain itu hukum harus diarahkan kepada perwujudan masyarakat yang adil dan makmur, memberikan kesejahteraan rakyat baik lahir maupun batin.

2. Faktor sosiologis.

Hukum itu harus aspiratif terhadap dinamika yang berkembang di masyarakat, menumbuhkan iklim demokrasi, dan sebagai sarana untuk melakukan perubahan sosial masyarakat ke arah lebih baik.

3. Faktor yuridis.

Hukum itu harus ada kesesuaian dengan hukum yang lebih tinggi dan ada kesesuaian dengan hukum yang sederajat. Konkretnya dalam pembentukan hukum itu harus memperhatikan norma hukum yang lebih tinggi supaya tidak terjadi penyimpangan, dan norma hukum yang sederajat supaya tidak terjadi pertentangan.

Pada hakekatnya hukum merupakan alat atau sarana untuk mengatur dan menjaga ketertiban guna mencapai suatu masyarakat yang berkeadilan dalam menyelenggarakan kesejahteraan sosial yang berupa sanksi bagi yang melanggarnya, baik itu untuk mengatur masyarakat maupun aparat pemerintah sebagai penguasa.<sup>54</sup>

---

<sup>54</sup> *Ibid*, Hlm. 2

Hukum itu merupakan sesuatu yang abstrak tetapi mempunyai nilai-nilai yang harus dijunjung tinggi dan dihormati, hal ini senada dengan salah satu dari arti hukum, yaitu sebagai jalinan nilai-jalinan nilai dari konsepsi-konsepsi yang abstrak tentang apa yang dianggap baik dan buruk.<sup>55</sup>

#### **b. Teori Kesejahteraan**

Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945) menyatakan tugas dari pemerintah Negara Indonesia adalah memajukan kesejahteraan umum. Istilah “kesejahteraan umum” yang tercantum dalam pembukaan UUD 1945 mempunyai arti yang sama dengan istilah “kesejahteraan sosial” yang tercantum dalam Bab XIV UUD 1945. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2009 tentang kesejahteraan sosial, pasal 1 ayat 1 menyatakan bahwa kesejahteraan sosial adalah kondisi terpenuhinya kebutuhan material, spritual, dan sosial warga negara agar dapat hidup layak dan mampu mengembangkan diri sehingga dapat melaksanakan fungsi sosialnya.<sup>56</sup>

Kesejahteraan adalah salah satu aspek yang cukup penting untuk menjaga dan membina terjadinya stabilitas sosial dan ekonomi.<sup>57</sup>

Kondisi tersebut juga diperlukan untuk meminimalkan terjadinya

---

<sup>55</sup> Lily Rasjidi dan B. Arief Sidharta, 1994, *Filsafat Hukum, Madzab dan Refleksinya*, Remaja Rasdakarya, Bandung, Hlm. 26

<sup>56</sup> Chandra Fuji Asmara, 2022, Disertasi “*Rekonstruksi Hukum Kerja Sama Antar Daerah Berdasar Hukum Kesejahteraan, (Studi Kabupaten Sukamara dengan Kabupaten Perbatasannya)*”, UNISSULLA, Semarang, Hlm. 69

<sup>57</sup> <https://siboykasaci.wordpress.com/teori-kesejahteraan/> Diakses pada hari Kamis, tanggal 19 September 2024, jam 12.02 WIB

kecemburuan sosial dalam masyarakat. Selanjutnya percepatan pertumbuhan ekonomi masyarakat memerlukan kebijakan ekonomi atau peranan pemerintah dalam mengatur perekonomian sebagai upaya menjaga stabilitas perekonomian.

Ekonomi Italia, Vilfredo Pareto, telah menspesifikasikan suatu kondisi atau syarat terciptanya alokasi sumberdaya secara efisien atau optimal, yang kemudian terkenal dengan istilah syarat atau kondisi pareto (*Pareto Condition*). Kondisi pareto adalah suatu alokasi barang sedemikian rupa, sehingga bila dibandingkan dengan alokasi lainnya, alokasi tersebut takan merugikan pihak manapun dan salah satu pihak pasti diuntungkan. Atas kondisi pareto juga bisa didefinisikan sebagai suatu situasi dimana sebagian atau semua pihak individu takan mungkin lagi diuntungkan oleh pertukaran sukarela. Berdasarkan kondisi pareto inilah, kesejahteraan sosial (*social welfare*) diartikan sebagai kelanjutan pemikiran yang lebih utama dari konsep-konsep tentang kemakmuran (*welfare economics*). Boulding dalam Swasono mengatakan bahwa pendekatan yang memperkukuh konsepsi yang telah dikenal sebagai *social optimum* yaitu *paretion optimum* (optimalitas ala Pareto dan Edgeworth), dimana efisiensi ekonomi mencapai sosial optimum bila tidak seorangpun bisa lagi menjadi lebih beruntung. Teori kesejahteraan secara umum dapat diklasifikasi menjadi tiga macam, yaitu *classical utilitarian*, *neoclassical welfare theory* dan *new contractarian approach*. Pendekatan *classical utilitarian* menekankan bahwa

kesenangan (*pleasur*) atau kepuasan (*utility*) seseorang dapat diukur dan bertambah. Berdasarkan pada beberapa pandangan diatas dapat disimpulkan bahwa tingkat kesejahteraan seseorang dapat terkait dengan tingkat kepuasan (*utility*) dan kesenangan (*pleasure*) yang dapat diraih dalam kehidupannya guna mencapai tingkat kesejahteraannya yang diinginkan. Maka dibutuhkan suatu perilaku yang dapat memaksimalkan tingkat kepuasan sesuai dengan sumber daya yang tersedia.

Kesejahteraan hidup seseorang dalam realitanya, memiliki banyak indicator keberhasilan yang dapat diukur. Dalam hal ini Thomas dkk menyampaikan bahwa kesejahteraan masyarakat menengah ke bawah dapat di representasikan dari tingkat hidup masyarakat ditandai oleh terentaskannya kemiskinan, tingkat kesehatan yang lebih baik, perolehan tingkat pendidikan yang lebih tinggi, dan peningkatan produktivitas masyarakat. Kesemuanya itu merupakan cerminan dari peningkatan tingkat pendapatan masyarakat golongan menengah kebawah. Todaro secara lebih spesifik mengemukakan bahwa fungsi kesejahteraan  $W$  (*welfare*) dengan persamaan sebagai berikut :

$$W=W(Y,I,P)$$

Dimna  $Y$  adalah pendapatan perkapita  $I$  adalah ketimpangan, dan  $P$  adalah kemiskinan absolute. Ketiga fariabel ini mempunyai signifikan yang berbeda- beda, dan selayaknya harus dipertimbangkan secara menyeluruh untuk menilai kesejahteraan di Negara-negara berkembang. Berkaitan dengan fungsi persamaan

kesejahteraan diatas, diasumsikan bahwa kesejahteraan sosial berhubungan positif dengan pendapatan perkapita, namun berhubungan negative dengan kemiskinan.

### 1) Konsep Kesejahteraan dalam Islam

Islam merupakan agama yang memiliki seperangkat tujuan untuk mengatur seluruh aspek kehidupan baik dari aspek sosial, ekonomi, dan politik. Sebagai ajaran normatif, Islam memiliki peran sebagai pandangan hidup bagi seluruh penganutnya. Oleh karenanya, Islam tentu saja memiliki suatu konsep tersendiri yang bertujuan untuk merealisasikan kesejahteraan yang seimbang antara kepentingan duniawi maupun ukhrowi.

Chapra menjelaskan bahwa negara kesejahteraan dalam sistem ekonomi Islam merupakan suatu program yang berkaitan dengan kebijakan makro dalam melaksanakan fungsi-fungsi negara yang bertujuan menciptakan kesejahteraan umat.<sup>58</sup> Kebijakan-kebijakan tersebut dijelaskan dalam beberapa aspek, yaitu: Kesejahteraan dalam Islam dapat tercapai melalui prinsip-prinsip yang tidak bisa ditinggalkan. Cara pandang Islam yang dalam hal ini berorientasi pada sebuah kesejahteraan masyarakat tidaklah dapat dipahami tanpa sebuah komunitas yang terorganisir dan diatur sesuai dengan ajaran Islam. Al-Qur'an sendiri dengan tegas mengutuk sebuah kekacauan dan anarkisme sebagaimana dijelaskan

---

<sup>58</sup> Chandra Fuji Asmara, *Op.Cit.*, Hlm. 72

dalam surat Al-Baqarah ayat 205 “Dan apabila ia berpaling (dari kamu), ia berjalan di bumi untuk mengadakan kerusakan padanya, dan merusak tanam-tanaman dan binatang ternak, dan Allah tidak menyukai kebinasaan”. Nabi Muhammad juga menekankan akan perlunya suatu otoritas dan aturan dalam sebuah masyarakat Muslim.

Ajaran Islam yang menekankan akan pentingnya suatu otoritas dan organisasi sangatlah mempengaruhi pola pikir politik para tokoh muslim dunia. Beberapa tokoh Muslim dunia seperti Abu Ya’la dan Al-Mawardi. Dua ulama kontemporer dari Baghdad ini menerangkan bahwa karakteristik suatu negara yang ideal adalah negara yang mempraktekkan kedaulatan dan hal ini merupakan sesuatu yang sangat dibutuhkan dalam sebuah negara. Lebih lanjut Al-Mawardi menyatakan bahwa keberadaan seorang imam atau pemimpin sama pentingnya dalam memperjuangkan kebenaran dan akuisisi ilmu pengetahuan. Bahkan Ibn Khaldun secara lebih tegas menekankan bahwa pelebagaan dalam suatu negara merupakan kewajiban yang harus ditegakkan dan dikelola oleh setiap muslim. Hal ini senada dengan apa yang disampaikan oleh Ibn Taymiyah, Syah Waliyullah, dan beberapa tokoh Muslim dunia.<sup>59</sup>

Islam oleh karenanya memandang suatu negara merupakan sebuah instrumen dalam rangka untuk merealisasikan tujuan- tujuan

---

<sup>59</sup> *Ibid*

pokok suatu negara. Melalui kedaulatan inilah tujuan-tujuan suatu negara tersebut dapat terealisasi. Akan tetapi Islam memandang bahwa kedaulatan tersebut tidaklah absolut. Apapun dan dalam bentuk apapun kedaulatan ini pada hakikatnya merupakan mutlak milik Allah SWT. Orientasi kedaulatan dalam sebuah negara haruslah sejalan dengan kehendak Tuhan, tidak boleh hanya menurut kehendak rakyat banyak. Kedaulatan ini diwujudkan dalam aturan-aturan Tuhan (*Divine Law*) yang dinyatakan dalam al-Qur'an pada surat Yusuf ayat 40 serta diterapkan oleh Nabi Muhammad SAW dalam Sunnah sebagai misi kenabian.

Misi kenabian ini mengarah pada suatu komitmen atau tanggung jawab untuk meraih kesejahteraan umat manusia yang didefinisikan dalam al-Qur'an bahwa nabi diutus untuk menjadi rahmat bagi semua manusia. Secara eksplisit, dalam ayat-ayat al-Qur'an, kerahmatan Nabi banyak diterangkan dalam berbagai ragam seperti *hayātan thayyibatan* (*fostering of good life*) dan juga *falah* (*welfare*), ketentraman, kemudahan dalam hidup bernegara, generasi yang sejahtera, dan lain sebagainya. Nash dalam al-Qur'an, Hadits, dan tulisan para ilmuwan Muslim tentang fungsi negara kesejahteraan dalam negara Islam (*Islamic State*) sangatlah ditekankan dan diutamakan oleh Nabi.

Sistem politik Islam juga telah mengklaim berorientasi pada kesejahteraan manusia. Hanya saja perbedaannya terletak pada dasar

filosofis yang menyangkut pada kesejahteraan manusianya. Dalam hal ini Islam membedakan secara jelas dan khas perbedaan mendasar tersebut secara komprehensif dan konsisten dengan konsep human nature. Seseorang manusia tidak hanya diciptakan dari matter tetapi juga dihembuskan di dalamnya dengan *Divine Spirit* (spirit ketuhanan). Matter dan *Divine Spirit* ini secara bersamaan tertanam pada setiap makhluk Allah SWT yang memiliki kebebasan sendiri, tetapi tetap harus selalu bertanggung jawab dan merespon dalam setiap perbuatannya dengan merujuk pada petunjuk-petunjuk Allah SWT (*Divine Guidances*) untuk membedakan antara yang benar dengan yang salah. Kewajiban bagi setiap manusia adalah menjalankan setiap perintah-Nya sebagai wakil Allah di muka bumi.

Agama Islam telah menekankan secara komprehensif tentang nilai-nilai moral, sehingga sebuah negara Islam tidak dapat dilepaskan dari etika dalam bermasyarakat sebagai wujud yang responsif bahwa *Islamic Welfare State* menciptakan spirit moral-religius dan kesejahteraan warga. Para pemikir politik dan hukum Islam harus menekankan makna moral dalam Islam pada setiap kebutuhan untuk membuat peraturan-peraturan atau perundang-undangan dalam suatu negara guna menciptakan tatanan yang Islami. Akan tetapi hal ini bukan berarti bahwa negara Islam adalah polisi negara yang memaksa jalan hidup atau pola hidup seseorang dengan kekuatannya kepada aturan-aturan tertentu.

Nilai-nilai spritual Islam direalisasikan ke dalam setiap individu dan masyarakat, negara haruslah berusaha dalam tiga pedoman utama. *Pertama*, negara haruslah mengembangkan kondisi-kondisi yang kondusif dalam penciptaan keadaan rumah yang menanamkan kepedulian dan kesetiaan terhadap moral- moral Islam pada generasi selanjutnya. *Kedua*, negara Islam haruslah membentuk sistem pendidikan dalam bentuk yang Islami sehingga institusi pendidikan dapat menghasilkan generasi yang memiliki idealisme Islam. Dan *terakhir*, negara seharusnya menekankan norma-norma dan nilai-nilai Islam tersebut yang sesuai dengan aturan perundangan dan membentuk aturan yang dapat menghukum bagi setiap pelanggaran sehingga mereka dapat berfungsi sebagai pencegah dalam setiap pelanggaran.

Pemenuhan kebutuhan-kebutuhan dasar manusia yang halal merupakan bagian yang tak dapat dipisahkan dari pemenuhan kebutuhan spritual, selain dari pemenuhan kebutuhan material. Oleh karena itu, di samping menyiapkan petunjuk-petunjuk bagi kehidupan spritual umat manusia melalui para nabi-Nya, Allah SWT juga menyediakan sumber-sumber daya alam bagi kehidupan material umat manusia. Terdapat dua prinsip fundamental dalam sumber daya, yaitu:<sup>60</sup>

---

<sup>60</sup> *Ibid*, Hlm. 76

- a) Sumber daya yang diberikan oleh Allah SWT diperuntukkan kepada setiap umat manusia dan tidak dibeda-bedakan ke dalam grup atau kelas tertentu.
- b) Sumber daya tersebut diarahkan untuk kesejahteraan umat manusia secara umum, setidaknya dalam bentuk usaha untuk penghapusan kemiskinan dan pemenuhan kebutuhan material dasar semua manusia.

## 2. Teori Sistem Hukum (*Midle Theory*)

Pada *Midle Theory* (Teori Menengah) penulis memakai Teori Sistem Hukum Lawrenc Friedman, Teori Penegakan Hukum Progresif dan teori penegakan hukum Jimly Assidiqi serta Bagir Manan dan Teori Negara karena Indonesia adalah negara hukum, serta tinjauan dari teori budaya hukum.<sup>61</sup> Yang di maksud dengan Negara hukum adalah bahwa dalam rangka melaksanakan pemerintahan senantiasa didasarkan pada hukum-hukum sebagai panglima dan supremasi dalam menegakkan kebenaran dan keadilan.

Negara yang menganut paham negara hukum umumnya terdapat tiga prinsip dasar, yaitu:

- a. Supremasi hukum (*supremacy of law*),
- b. Kesamaan di hadapan hukum (*equality before the law*),
- c. Penegakan hukum dengan cara yang tidak bertentangan dengan hukum (*duo process of law*).

---

<sup>61</sup> Undang-Undang Dasar Tahun 1945 dan Amandemen, Pasal 1 Ayat 3

Pada setiap negara hukum mempunyai ciri-ciri sebagai berikut:<sup>62</sup>

- a. Jaminan perlindungan hak-hak asasi manusia;
- b. Kekuasaan kehakiman atau peradilan yang merdeka;
- c. Legalitas dalam arti hukum, yaitu bahwa baik pemerintah/ Negara maupun warga Negara dalam bertindak harus berdasar atas hukum.

Utrecht mengemukakan pendapatnya bahwa hukum adalah himpunan petunjuk hidup (perintah-perintah dan larangan-larangan) yang mengatur tata tertib dalam suatu masyarakat, dan seharusnya ditaati oleh anggota masyarakat yang bersangkutan.<sup>63</sup>

J.C.T Simorangkir, mendefinisikan hukum adalah peraturan-peraturan yang bersifat memaksa, yang menentukan tingkah laku manusia dalam lingkungan masyarakat yang dibuat oleh badan-badan resmi yang berwajib, pelanggaran terhadap peraturan tadi mengakibatkan diambalnya tindakan hukuman tertentu.<sup>64</sup>

Hukum dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara memiliki kedudukan yang penting, Roeslan Saleh berpendapat "Cita hukum bangsa dan negara Indonesia adalah pokok-pokok pikiran yang terkandung dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, untuk membangun negara yang merdeka, bersatu, berdaulat, adil dan makmur. Cita hukum itulah

---

<sup>62</sup> Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia, 2008, *Panduan Pemasyarakatan Undang- Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, Sekretariat Jenderal MPR RI, Jakarta, Hlm. 46

<sup>63</sup> Utrecht, 1989, *Pengantar Dalam Hukum Indonesia*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, Hlm. 13.

<sup>64</sup> J.B Daliyo, 2007, *Pengantar Ilmu Hukum*, Prenhallindo, Jakarta, Hlm. 30

Pancasila”.<sup>65</sup> Negara Indonesia dalam mencapai cita hukumnya, maka segala tindakan, perbuatan dan perilaku haruslah sesuai dengan hukum, hal ini sebagaimana ditegaskan pada Pasal 27 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang berbunyi, “Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung tinggi hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya.” Dengan demikian maka setiap sikap, kebijakan, dan perilaku masyarakat dan juga alat-alat negaraharus berdasarkan dan sesuai dengan hukum.<sup>66</sup> Dalam rangka mewujudkan kehidupan berbangsa, bernegara yang damai, aman dan tentram, diperlukan adanya aturan hukum guna mengatur kehidupan sosial agar sesama warga negara dapat berperilaku secara baik dan rukun dan damai.

Lawrence M. Friedman menyatakan, bahwa berhasil atau tidaknya penegakan hukum bergantung pada tiga hal yaitu Substansi Hukum, Struktur Hukum/Pranata Hukum dan Budaya Hukum. Substansi Hukum adalah bagian substansial yang menentukan bisa atau tidaknya hukum itu dilaksanakan. Substansi hukum juga berarti produk yang dihasilkan oleh orang yang berada dalam sistem hukum yang mencakup keputusan yang mereka keluarkan, atau aturan baru yang mereka susun. Substansi juga mencakup hukum yang hidup di masyarakat (*living law*), sehingga bukan hanya aturan yang ada dalam kitab undang-undang (*law in books*). Kalau

---

<sup>65</sup> Roeslan Saleh, 1996, *Pembinaan Cita Hukum dan Asas-Asas Hukum Nasional*, Karya Dunia Fikir, Jakarta, Hlm. 15

<sup>66</sup> MPR RI, *Panduan Pemasyarakatan Undang-Undang Dasar Negara*, Hlm. 48

sebuah peraturan sudah baik, tetapi kualitas penegak hukum rendah maka dapat dipastikan muncul masalah. Demikian juga, apabila peraturannya buruk sedangkan kualitas penegak hukum baik, kemungkinan munculnya masalah masih terbuka, oleh karena itu baik substansi maupun struktur hukum mutlak diperlukan.

Budaya/Kultur Hukum menurut Lawrence M. Friedman yang dimaksud budaya hukum adalah sikap manusia terhadap hukum dan sistem hukum-kepercayaan, nilai, pemikiran, serta harapannya. Budaya hukum adalah suasana pemikiran sosial dan kekuatan sosial yang menentukan bagaimana hukum digunakan, dihindari, atau disalahgunakan. Budaya hukum erat kaitannya dengan kesadaran hukum masyarakat. Semakin tinggi kesadaran hukum masyarakat maka akan tercipta budaya hukum yang baik dan dapat merubah pola pikir masyarakat mengenai hukum selama ini. Secara sederhana, tingkat kepatuhan masyarakat terhadap hukum merupakan salah satu indikator berfungsinya hukum.

Baik substansi hukum, struktur hukum maupun budaya hukum saling keterkaitan antara satu dengan yang lain dan tidak dapat dipisahkan. Dalam pelaksanaannya diantara ketiga unsur harus tercipta hubungan yang saling mendukung agar tercipta pola hidup aman, tertib, tentram dandamai. Jimly Asshiddiqie,<sup>67</sup> perihal Penegakan hukum mengatakan bahwa penegakan hukum adalah proses dilakukannya upaya untuk tegaknya atau berfungsinya

---

<sup>67</sup> Jimly Asshiddiqie, Makalah Penegakan Hukum, diakses dari [http://www.jimly.com/makalah/namafile/56/ Penegakan\\_Hukum.pdf](http://www.jimly.com/makalah/namafile/56/ Penegakan_Hukum.pdf) pada 10 Mei 2025.

norma-norma hukum secara nyata sebagai pedoman perilaku dalam lalu lintas atau hubungan-hubungan hukum dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara.

Ditinjau dari segi subjeknya, penegakan hukum itu dapat dilakukan oleh subjek yang luas dan dapat pula diartikan sebagai upaya penegakan hukum oleh subjek dalam arti yang terbatas atau sempit. Dalam arti luas, proses penegakan hukum itu melibatkan semua subjek hukum dalam setiap hubungan hukum. Siapa saja yang menjalankan aturan normatif atau melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu dengan mendasarkan diri pada norma aturan hukum yang berlaku, berarti dia menjalankan atau menegakkan aturan hukum.

Penegakan hukum dalam arti sempit ditinjau dari segi subjek dapat diartikan sebagai upaya aparat penegakan hukum tertentu untuk menjamin dan memastikan, bahwa suatu aturan hukum berjalan sebagaimana seharusnya. Dalam memastikan tegaknya hukum itu, apabila diperlukan, aparat penegak hukum diperkenankan untuk menggunakan daya paksa. Penegakan hukum dapat pula dilihat dari sudut objeknya atau hukumnya. Dalam hal ini, pengertiannya juga mencakup makna yang luas dan sempit. Dalam arti luas, penegakan hukum mencakup nilai-nilai keadilan yang terkandung di dalamnya bunyi aturan formal maupun nilai-nilai keadilan yang hidup dalam masyarakat (*Living law*). Tetapi, dalam arti sempit, penegakan hukum hanya menyangkut penegakan undang-undang formal yang tertulis saja. Karena itu, penerjemahan '*law enforcement*'

ke dalam bahasa Indonesia dalam menggunakan perkataan '*penegakan hukum*' dalam arti luas dan sempit.

Pembedaan antara formalitas aturan hukum yang tertulis dengan cakupan nilai keadilan yang dikandungnya juga muncul istilah '*the rule of law*' versus '*the rule of just law*' atau dalam istilah '*the rule of law and not of man*' versus istilah '*the rule by law*' yang berarti '*the rule of man by law*'. Dalam istilah '*the rule of law*' terkandung makna pemerintahan oleh hukum, tetapi bukan dalam artinya yang formal, melainkan mencakup pula nilai-nilai keadilan yang terkandung di dalamnya. Karenaitu, digunakan istilah '*the rule of just law*'. Dalam istilah '*the rule of law and not of man*' dimaksudkan untuk menegaskan, bahwa pada hakikatnya pemerintahan suatu negara hukum modern itu dilakukan oleh hukum itu sendiri, bukan oleh orang. Istilah sebaliknya adalah '*the rule by law*' yang pengertiannya ialah menggunakan hukum sekedar sebagai alat kekuasaan belaka.

Berdasarkan uraian tersebut jelaslah kiranya, bahwa yang dimaksud dengan penegakan hukum itu kurang lebih merupakan upaya yang dilakukan untuk menjadikan hukum baik dalam arti formil yang sempit maupun dalam arti material yang luas, sebagai pedoman perilaku dalam setiap perbuatan hukum, baik oleh para subjek hukum yang bersangkutan maupun oleh aparat penegakan hukum yang resmi diberi tugas dan kewenangan oleh undang-undang untuk menjamin berfungsinya norma-norma hukum yang berlaku dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Norma hukum yang hendak ditegakkan mencakup hukum formal

dan hukum material. Hukum formal hanya bersangkutan dengan peraturan perundang-undangan yang tertulis, sedangkan hukum materiel mencakup pula pengertian nilai-nilai keadilan yang hidup dalam masyarakat. Dalam bahasa yang lain kadang membedakan istilah penegakan hukum dan penegakan keadilan. Penegakan hukum dapat dikaitkan dengan pengertian *'law enforcement'* dalam arti sempit, sedangkan penegakan hukum dalam arti luas, diistilahkan dengan penegakan keadilan.

Upaya penegakan hukum secara sistemik haruslah memperhatikan ketiga aspek itu secara simultan, sehingga proses penegakan hukum dan keadilan itu sendiri secara internal dapat diwujudkan secara nyata. Namun demikian, selain ketiga faktor di atas, keluhan berkenaan dengan kinerja penegakan hukum di negara kita selama ini, sebenarnya juga memerlukan analisis yang lebih menyeluruh lagi. Upaya penegakan hukum hanya satu elemen saja dari keseluruhan persoalan kita sebagai Negara Hukum yang mencita-citakan upaya menegakan dalam rangka mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Hukum tidak mungkin akan tegak, jika hukum itu sendiri tidak atau belum mencerminkan perasaan atau nilai-nilai keadilan yang hidup dalam masyarakatnya. Hukum tidak mungkin dapat menjamin keadilan jika materinya sebagian besar merupakan warisan Belanda yang tidak sesuai lagi dengan tuntutan zaman dan falsafah Negara Pancasila. Artinya, persoalan yang dihadapi bukan saja berkenaan dengan upaya penegakan hukum tetapi juga pembaruan hukum atau pembuatan hukum baru.

Ada empat fungsi penting yang memerlukan perhatian yang seksama yaitu:

- a. Pembuatan hukum (*'the legislation of law'* atau *'law and rulemaking'*);
- b. Sosialisasi, penyebarluasan dan bahkan pembudayaan hukum (*socialization and promulgation of law*);
- c. Penegakan hukum (*the enforcement of law*);
- d. Administrasi hukum (*the administration of law*) yang efektif dan efisien yang dijalankan oleh pemerintahan (eksekutif) yang bertanggungjawab (*accountable*).

Pengembangan administrasi hukum dan sistem hukum dapat disebut sebagai agenda penting yang keempat sebagai tambahan terhadap ketiga agenda tersebut di atas. Dalam arti luas, *'the administration of law'* itu mencakup pengertian pelaksanaan hukum (*rules executing*) dan tata administrasi hukum itu sendiri dalam pengertian yang sempit. Misalnya dapat dipersoalkan sejauh mana sistem dokumentasi dan publikasi berbagai produk hukum yang ada selama ini, apakah telah dikembangkan dalam rangka pendokumentasian peraturan-peraturan (*regels*), keputusan-keputusan administrasi negara (*beschikkings*), ataupun penetapan dan putusan (*vonis*) hakim di seluruh jajaran dan lapisan pemerintahan dari pusat sampai ke daerah-daerah sudah terdokumentasikan secara tertib dan baik. Jika sistem administrasinya tidak jelas, bagaimana mungkin akses masyarakat luas terhadap aneka bentuk produk hukum tersebut dapat terbuka dan lihat serta disampaikan ke masyarakat? Jika akses tidak ada,

bagaimana mungkin mengharapkan masyarakat dapat taat pada aturan yang tidak diketahuinya? Meskipun ada teori *'fiktie'* yang diakui sebagai doktrin hukum yang bersifat universal, hukum juga perlu difungsikan sebagai sarana pendidikan dan pembaruan masyarakat (*social reform*), dan karenanya ketidaktahuan masyarakat akan hukum tidak boleh dibiarkan tanpa usaha sosialisasi dan pembudayaan hukum secara sistematis dan bersengaja.<sup>68</sup>

Penegakan hukum yang bertanggungjawab (*akuntabel*) dapat diartikan sebagai suatu upaya pelaksanaan penegakan hukum yang dapat dipertanggungjawabkan kepada publik, bangsa dan negara yang berkaitan terhadap adanya kepastian hukum dalam sistem hukum yang berlaku, juga berkaitan dengan kemanfaatan hukum dan keadilan bagi masyarakat.

Proses penegakan hukum memang tidak dapat dipisahkan dengan sistem hukum itu sendiri. Sedangkan sistem hukum dapat diartikan merupakan bagian-bagian proses / tahapan yang saling bergantung yang harus dijalankan serta dipatuhi oleh Penegak hukum dan masyarakat yang menuju pada tegaknya kepastian hukum. Namun demikian, langkah-langkah untuk membangun sistem penegakan hukum yang akuntabel tentu tidak dapat berjalan mulus tanpa ada dukungan penuh dari Pemerintahan yang bersih (*clean government*), karena penegakan hukum (*law enforcement*) adalah bagian dari sistem hukum pemerintahan. Pemerintahan negara (*l'apuisance de executrice*) harus menjamin kemandirian institusi penegak hukum.

---

<sup>68</sup> Jimly Asshiddiqie, Makalah Penegakan Hukum, diakses dari [http://www.jimly.com/makalah/namafile/56/ Penegakan\\_Hukum.pdf](http://www.jimly.com/makalah/namafile/56/ Penegakan_Hukum.pdf) pada 10 Mei 2025.

Karena sesungguhnya terjaminnya institusi penegakan hukum merupakan platform dari politik hukum pemerintah yang berupaya mengkondisikan tata-prilaku masyarakat Indonesia yang sadar dan patuh pada hukum dalam kehidupan berbangsadan bernegara.

Penegakan hukum yang akun tabel merupakan dasar dan bukti, bahwa Indonesia benar-benar sebagai Negara Hukum (*rechtsstaat*). Di samping itu rakyat harus diberitahu kriteria/ukuran yang dijadikan dasar untuk menilai suatu penegakan hukum yang dapat dipertanggungjawabkan kepada publik guna menciptakan budaya kontrol dari masyarakat, tanpa upaya itu penegakan hukum yang baik di Indonesia hanya sebatas terdapat pada Republik mimpi.

Bagir Manan mengatakan bahwa “kita percaya pada pedang keadilan hakim, karena itu hakim perlu selalu berwawasan luas dalam menerapkan hukum. Hakim bukan “mulut” undang-undang tetapi Hakim adalah pemberi keadilan, maka jik ada pertentangan antara keadilan dan hukum, hakim wajib memihak kepada keadilan dan mengesampingkan hukum”.<sup>69</sup>

Pendapat yang sama diungkapkan Bismar Siregar,<sup>70</sup> bahwa “bila untuk menegakkan keadilan, saya harus korbankan kepastian hukumnya, maka akan saya korbankan hukum itu, hukum hanya sarana, sedangkan tujuannya adalah keadilan, mengapa tujuan dikorbankan karena sarana?”.

---

<sup>69</sup> Baqir Manan, *Peran Hakim Dalam Dekolonisasi Hukum, Dalam Wajah Hukum di EeraReformasi*, Citra Aditya Bakti, Bandung, Hlm. 264

<sup>70</sup> Bismar Siregar, dalam Sidik Sunaryo, 2004, *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*, Penerbit Universitas Muhammadiyah Malang, Malang, Hlm. 27

Satjipto Rahardjo juga berpandangan bahwa “paradigma penegakan hukum semestinya lebih mengutamakan pada sisi kemanusiaan (keadilan) dibandingkan penerapan pasal-pasal peraturan (kepastian hukum).<sup>71</sup> Karena itu Penegak hukum tidak cukup hanyamengetahui kata dalam peraturan, tetapi harus mencari makna di balikkata itu.” Sebagaimana firman Allah SWT dalam al-Qur’an Surat An-Nisa’ Ayat 58 :

﴿ إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤَدُّوا الْأَمَانَاتِ إِلَىٰ أَهْلِهَا وَإِذَا حَكَمْتُمْ بَيْنَ النَّاسِ أَنْ تَحْكُمُوا بِالْعَدْلِ إِنَّ اللَّهَ نِعِمَّا يَعِظُكُمْ بِهِ إِنَّ اللَّهَ كَانَ سَمِيعًا بَصِيرًا ﴾

Artinya: “Dan (menyuruh kamu) apabila menetapkan hukum di antara manusia, supaya kamu menetapkan dengan adil” (Q.S. an-Nisa’/4: 58).

Dan firman Allah SWT dalam al-Qur’an Surat an-Nisa’ Ayat 135:

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا كُونُوا قَوَّامِينَ بِالْقِسْطِ شُهَدَاءَ لِلَّهِ وَلَوْ عَلَىٰ أَنْفُسِكُمْ أَوِ الْوَالِدِينَ وَالْأَقْرَبِينَ إِنْ يَكُنْ غَنِيًّا أَوْ فَقِيرًا فَاللَّهُ أَوْلَىٰ بِهِمَا فَلَا تَتَّبِعُوا الْهَوَىٰ أَنْ تَعْدِلُوا وَإِنْ تَلَّوْا أَوْ تُعْرَضُوا فَإِنَّ اللَّهَ كَانَ بِمَا تَعْمَلُونَ خَبِيرًا

Artinya: Wahai orang-orang yang beriman, jadilah kamu penegak keadilan dan saksi karena Allah, walaupun kesaksian itu memberatkan dirimu sendiri, ibu bapakmu, atau kerabatmu. Jika dia (yang diberatkan dalam kesaksian) kaya atau miskin, Allah lebih layak tahu (kemaslahatan) keduanya. Maka, janganlah kamu mengikuti hawa nafsu karena ingin menyimpang (dari kebenaran). Jika kamu memutarbalikkan (kata-kata) atau berpaling (enggan menjadi saksi), sesungguhnya Allah Mahateliti terhadap segala apa yang kamu kerjakan.

<sup>71</sup> Satjipto Rahardjo, *Diskusi Panel Memperingati Dies Natalis Ke-49 Fakultas Hukum UNDIP*, tanggal 17 Januari 2006 Kompas, 20 Januari 2006, hlm 17. huruf h

Penegakan hukum jangan sampai mencederai atau mengorbankan keadilan. Oleh karena itu, agar misi penegakan hukum berhasil sesuai cita-cita hukum nasional yang termuat dalam alineaempat pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 maka substansi hukum, struktur hukum serta budaya hukum/kultur hukum haruslah ditata secara simultan, menyeluruh dan terencana. Selain itu penegakan hukum harus mengutamakan keadilan dan berpihak kepada keadilan karena keadilan itu adalah tujuan hukum meskipun harus mengesampingkan peraturan perundang-undangan.

### 3. Teori Kemaslahatan (*Aplication Theory*)

Dalam teori kemaslahatan (*Mashlahah*) dan teori *Maqashidusy Syari'ah* dengan metode *Ta'lili* dan Metode *Istihsan* serta metode *Istishlahi* di gunakan sebagai *aplication Theory*. Tujuan hukum adalah untuk mewujudkan dan memelihara maslahat umat manusia. Demikian juga hukum Islam disyari'atkan untuk mewujudkan dan memelihara maslahat umat manusia.

Kata *maslahah* yang dalam bahasa Indonesia dikenal dengan maslahat, berasal dari bahasa Arab, yaitu *maslahah*. Kata *maslahah* secara etimologi menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, kata *maslakhah* berarti sesuatu yang mendatangkan kebaikan (keselamatan dan lain sebagainya); faedah; guna. Adapun Kemaslahatan ialah berarti kegunaan; kebaikan; manfaat; kepentingan.<sup>72</sup> *Maslakhah* merupakan bentuk *masdar (adverd)*

---

<sup>72</sup> Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, *Op.Cit.*, Hlm. 634

dari *fi'il (verb) salaha*. Dengan demikian, kata *maslakhah* dan kata manfaat yang juga berasal dari bahasa Arab mempunyai makna atau arti yang sama.

Imam Al-Ghazali (450-505H) menjelaskan bahwa pada dasarnya (secara bahasa atau *'urf*), kata *al-maslakhah* menunjuk pengertian meraih manfaat atau menghindarkan kemadharatan (bahaya).<sup>73</sup> Muhammad Mustafa Syalabi menjelaskan, bahwa *al-maslahah* adalah sesuatu yang bentuknya yang sempurna, ditinjau dari segi peruntukan sesuatu tersebut. Misalnya, keadaan *maslahah* pada pena adalah untuk menulis. Di samping itu, akibat dari suatu perbuatan yang melahirkan *maslahah* juga disebut dengan *maslahah*. Dalam hal ini, pemakaian kata *al-maslahah* dalam perbuatan tersebut bersifat *majaz*.<sup>74</sup>

Secara terminologi, para ulama mendefinisikan *al-maslakhah*, menurut Imam Al-Ghazali,<sup>75</sup> bahwa pada dasarnya *al-maslahah* adalah suatu gambaran meraih manfaat atau menghindarkan kemadharatan. Akan tetapi, bukan itu yang dimaksudkan beliau, sebab meraih manfaat dan menghindarkan kemadharatan adalah tujuan dari kemaslahatn manusia dalam mencapai maksudnya. Yang dimaksudkan oleh beliau, bahwa *al-maslahah* adalah memelihara tujuan-tujuan syara'.

Uraian Imam Al-Ghazali diatas dapat dipahami, bahwa *al-maslahah* dalam pengertian *syar'i* ialah meraih manfaat dan menolak kemadharatan

---

<sup>73</sup> Redaksinya adalah "*amma mashlahatu fi 'ibaratini fil ashli 'an jalb manfaat au daf'i*". Abu Hamid Muhammad Ibn Muhammad Al-Ghazali, *Mustasfa min 'ilmi al ushul*, Juz I, ar Al-Kutub Al-Ilmiyah, Beirut, Hlm. 286

<sup>74</sup> Muhammad Mustafa Syalabi, 1981, *Ta'li al-Ahkam*, Dar Al-Nahdah Al-Arabiyah, Beirut, Hlm. 278.

<sup>75</sup> Imam Al-Ghazali, *Op.Cit.*, Hlm. 286.

dalam rangka memelihara tujuan *syara'*, yaitu memelihara agama, memelihara jiwa, memelihara akal, memelihara keturunan, dan memelihara harta. Dengan kata lain, bahwa upaya meraih manfaat atau menolak kemadharatan yang semata-mata demi kepentingan duniawi tanpa mempertimbangkan tujuan *syara'*. Apabila bertentangan dengannya, maka tidak dapat disebut dengan *al-maslahah*, tetapi merupakan *mafsadah*.

Imam Al-Ghazali berkata, bahwa “semua yang mengandung pemeliharaan tujuan *syara'* yang lima ini merupakan *al-maslahah* dan semua yang mengabaikan tujuan ini merupakan *mafsadah*”. Adapun menolak yang mengabaikannya itu justru merupakan *al-maslahah*.<sup>76</sup> Salah satu konsep penting dan fundamental yang menjadi pokok bahasan dalam filsafat hukum Islam adalah konsep *maqasidut tasyri'* atau *maqasidusy syariah* yang menegaskan, bahwa hukum Islam disyariatkan untuk mewujudkan dan memelihara maslahat umat manusia.

Konsep ini telah diakui oleh para ulama dan oleh karena itu mereka memformulasikan suatu kaidah yang cukup populer, yaitu "Di mana ada maslahat, di sana terdapat hukum Allah."<sup>77</sup> Teori *maslahah* di sini menurut Masdar F. Mas'udi sama dengan teori keadilan sosial dalam istilah filsafat hukum.<sup>78</sup> Seorang pemikir Islam yang bernama Imam Asy-Syatiby banyak menjelaskan tentang teori *al-mashlahah* (kemaslahatan) dalam karyanya *Al-*

---

<sup>76</sup> Juhaya S. Praja, 2011, *Teori Hukum dan Aplikasinya*, Cetakan ke I, Pustaka Setia, Bandung, Hlm. 155.

<sup>77</sup> Muhammad Sa'id Ramadan al-Buti, 1977, *Dewabit al-Maslahah fi as-Syariah al-Islamiah*, Mu'assasah ar-Risalah, Beirut, Hlm. 12

<sup>78</sup> Masdar F. Mas'udi, "Meletakkan Kembali Maslahat Sebagai Acuan Syari'ah", *Jurnal Ilmu dan Kebudayaan Ulumul Qur'an* No.3, Vol. VI, 1995, Hlm. 97

*muwafaqat* melalui konsep *maqasyidusy syari'ah* (tujuan hukum syara'). Syari'at Islam bertujuan untuk mewujudkan kemaslahatan umum (*mashlahah al-'ammah*) dengan cara menjadikan aturan hukum syari'ah yang paling utama dan sekaligus menjadi *shalihah li kulli zaman wa makan* (*kompatibel* dengan kebutuhan ruang dan waktunya) untuk sebuah kehidupan manusia yang adil, bermartabat dan bermaslahat.

Pelaksanaan budaya hukum terhadap pembayar zakat dalam distribusi berdampak pada masyarakat di negara kita hendaknya diaplikasikan sesuai dengan prinsip-prinsip, asas-asas, dan tujuan hukum syara'. Asy-Syatiby telah memberikan rambu-rambu untuk mencapai tujuan-tujuan syari'at yang bersifat *dharuriyyah*, *hajiyyah* dan *tahsiniyyah* dan berisikan lima asas hukum syara', yaitu : (a) memelihara agama (*hifzhud din*); (b) memelihara jiwa (*hifzhun nafsi*); (c) memelihara keturunan (*hifzhun nasli*); (d) memelihara akal (*hifzhul 'aqli*); dan memelihara harta (*hifzhul mal*).<sup>79</sup>

Eksistensi al-Qur'an, hadits dan undang-undang zakat mampu menjamin untuk tercapainya tujuan hukum syara', maka kemaslahatan menjadi tujuan akhir. Teori *al-mashlahah* yang diperkenalkan oleh Asy-Syatiby dalam konsep *maqasyidusy syari'ah* ini adalah masih relevan untuk menjawab segala persoalan hukum di masa depan, termasuk pula masalah

---

<sup>79</sup> Asy-Syatiby, *Al-Muwafaqat, fi Ushulisy Syari'ah*, Juz II, Darul Kutub Al-Ilmiyyah, Beirut, Hlm. 7

budaya hukum terhadap pembayar zakat dalam distribusi berdampak pada masyarakat.

Jadi *mashlahah* (kemaslahatan) adalah tujuan dari aturan-aturan Islam. Imam Al-Ghazali menyebutnya dengan istilah *maqashidusy syari'ah*.<sup>80</sup> Imam Al-Ghazali telah membagi *mashlahah* (kemaslahatan) menjadi lima prinsip dasar (*al-kulliyatul khamisi*), yaitu : (a) memelihara keyakinan / agama (*hifzhud din*) (b) memelihara jiwa (*hifzhun nafsi*); (c) memelihara akal / pikiran (*hifzhul 'aqli*); (d) memelihara kehormatan / keturunan atau alat-alat reproduksi (*hifzhul 'irddh*); dan (e) memelihara zakat atau properti (*hifzhul mal*). Selanjutnya Al-Ghazali menjelaskan, bahwa makna *mashlahah* adalah menarik manfaat atau menolak madharat. Dalam hukum Islam, bahwa yang dimaksud dengan *mashlahah* (kemaslahatan) adalah setiap hal yang bertujuan untuk memelihara agama, jiwa, akal, keturunan dan harta. Jadi hukum yang mengandung tujuan memelihara lima hal tersebut di sebut *mashlahah* (kemaslahatan).

A. Wahab Afif mengemukakan bahwa *mashlahah* atau kemaslahatan merupakan inti dalam menetapkan hukum Islam dan membimbing masyarakat Islam agar tetap menampilkan wajah Islam sebagai *rahmatan lil 'alamin* (rahmat bagi semesta alam) dan menampilkan masyarakat yang memiliki citra moderasi dan penuh toleransi (*ummatan wasathan*).<sup>81</sup>

---

<sup>80</sup> Al-Ghazali, *Al-Musstahfa min 'Ilmil Ushul*, vol 1, Dar Ihyail Turats Al-Arabi, Beirut, Hlm. 281

<sup>81</sup> A Wahab Afif, *Mashlahat Al-Ummah : Suatu Pendekatan Menuju Masyarakat Muslim Moderat*, Orasi Penganugrahan Gelar Doktor Honoris Causa Ilmu Perbandingan Mazhab &

Berdasarkan baik istiqrā' (penelitian empiris), nash-nash Al-Quran maupun Hadits, maka dapat di ketahui, bahwa hukum-hukum syari'at Islam mencakup di antaranya adalah pertimbangan kemaslahatan manusia, hal ini berdasarkan Firman Allah S.W.T. :

وَمَا أَرْسَلْنَاكَ إِلَّا رَحْمَةً لِّلْعَالَمِينَ ﴿١٥٧﴾

Artinya : “Dan tidaklah Kami mengutus kamu, melainkan untuk (menjadi) rahmat bagi semesta alam”. (Q.S. Al-Anbiya' : 107)<sup>82</sup>

Dan Firman Allah SWT :

يَا أَيُّهَا النَّاسُ قَدْ جَاءَكُمْ مَوْعِظَةٌ مِّن رَّبِّكُمْ وَشِفَاءٌ لِّمَا فِي الصُّدُورِ وَهُدًى  
وَرَحْمَةٌ لِّلْمُؤْمِنِينَ ﴿٥٧﴾

Artinya : “Hai manusia, sesungguhnya telah datang kepadamu pelajaran dari Tuhanmu dan penyembuh bagi penyakit-penyakit (yang berada) dalam dada dan petunjuk serta rahmat bagi orang-orang yang beriman” (Q.S. Yunus : 57).<sup>83</sup>

Muhamad Abu Zahrah menjelaskan bahwa masalah ini dapat ditangkap jelas oleh orang yang mempunyai intelektual atau orang yang mau berpikir, meskipun bagi sebagian orang masih dirasa samar atau mereka berbeda pendapat mengenai hakekat masalah tersebut.<sup>84</sup> Perbedaan persepsi tentang *masalah* itu sebenarnya bermula dari perbedaan kemampuan *intelektualitas* orang-perorang sehingga tidak diketemukan hakekat *masalah* yang esensial yang terdapat dalam hukum Islam, atau

---

Bimbingan Masyarakat Islam, Bandung, 7 Agustus 2010, Bandung, Universitas Islam Negeri (UIN) Sunan Gunung Djati Bandung, Hlm. 14

<sup>82</sup> Al-Hakim, *Op.Cit.*, Hlm. 264

<sup>83</sup> *Ibid*, Hlm. 171

<sup>84</sup> Muhamad Abu Zahrah, *Op.Cit.*, Hlm. 424

terpengaruh oleh keadaan yang bersifat temporal, atau diambil berdasarkan pandangan yang bersifat lokalistik atau personal.

Muhamad Abu Zahrah menjelaskan lebih lanjut bahwa *maslahat* yang *mu'tabarah* (dapat diterima) ialah *maslahat-maslahat* yang bersifat hakiki, yaitu meliputi lima jaminan dasar : 1). Keselamatan keyakinan agama; 2). Keselamatan jiwa; 3). Keselamatan akal; 4). Keselamatan keluarga dan ummat; 5). Keselamatan harta benda.<sup>85</sup> Kelima jaminan dasar itu merupakan tiang penyangga kehidupan dunia agar umat manusia dapat hidup dapat hidup aman dan sejahtera.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2014 Tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat Pasal 3 ayat (1) BAZNAS sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 merupakan lembaga yang berwenang melakukan tugas Pengelolaan Zakat secara nasional. (2) Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1), BAZNAS menyelenggarakan fungsi: a. perencanaan pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat; b. pelaksanaan pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat; c. pengendalian pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat; dan d. pelaporan dan pertanggungjawaban pelaksanaan Pengelolaan Zakat. Untuk menjawab permasalahan tentang budaya hukum terhadap pembayar zakat termasuk distribusi zakat yang berdampak pada masyarakat berbasis

---

<sup>85</sup> *Ibid*, Hlm. 424-425

keadilan perlu adanya rekonstruksi. Jadi, peraturan hukumnya tidak lengkap dan tidak jelas.

Apabila peraturan hukumnya tidak lengkap dan tidak jelas, maka harus dilakukan dengan metode penemuan hukum dan Ijtihad. Sebab, dengan metode penemuan hukum ini, ketidaklengkapan atau ketidakjelasan peraturan hukum dapat diatasi.<sup>86</sup> Karena itu, penemuan hukum merupakan bagian penting dalam merealisasi atau menegakkan hukum.<sup>87</sup> Oleh karena itu, untuk mewujudkan keadilan dalam distribusi zakat berdampak pada masyarakat tentu harus melakukan penemuan hukum dan melakukan ijtihad.

Penemuan hukum yang harus dilakukan adalah dengan cara penalaran *a contrario* dan harus dengan pendekatan kasus (*case approach*). Pendekatan kasus dengan cara melakukan telaah terhadap kasus-kasus yang berkaitan dengan isu yang dihadapi yang telah ditemukan al-Qur'an, hadits dan undang-undang zakat sebagai dasar dan acuan ketetapan yang telah mempunyai kekuatan hukum yang tetap.

Ijtihad adalah sebagaimana yang dikemukakan oleh Muhamad Abu Zahrah, bahwa ijtihad artinya adalah upaya mengerahkan seluruh kemampuan dan potensi untuk sampai pada suatu perkara atau perbuatan.<sup>88</sup> Selanjutnya Muhamad Abu Zahrah mengemukakan, bahwa Ijtihad menurut

---

<sup>86</sup> Sudikno Mertokusumo, 2012, *Teori Hukum*, Cetakan ke 6, Cahaya Atma Pustaka, Yogyakarta, Hlm. 58.

<sup>87</sup> *Ibid.*, Hlm. 59

<sup>88</sup> Muhamad Abu Zahrah, 2003, *Ushul Fiqih*, Terjemahan Saefullah Ma'shum, Slamet Basyir, Mujib Rahmat, Hamid Ahmad, Hamdan Rasyid, Ali Zawawi dan Fuad Falahuddin, Cetakan Kedelapan, Pustaka Firdaus, Jakarta, Hlm. 567

ulama Ushul ialah usaha seorang yang ahli fiqih yang menggunakan seluruh kemampuannya untuk menggali hukum yang bersifat *amaliah* (praktis) dari dalil-dalil yang terperinci.<sup>89</sup> Sementara itu, sebagian ulama yang lain memberikan definisi Ijtihad adalah usaha mengerahkan seluruh tenaga dan segenap kemampuannya baik dalam menetapkan hukum-hukum syara' maupun untuk mengamalkan dan menerapkannya. Demikian menurut ulama ahli Ushul.

Definisi Ijtihad yang dikemukakan oleh Abdul Wahhab Khallaf adalah, bahwa ijtihad menurut ulama ushul ialah mencurahkan daya kemampuan untuk menghasilkan hukum syara' dari dalil-dalil syara' secara terperinci.<sup>90</sup> Ijtihad dibagi menjadi 2 (dua) macam, yaitu Ijtihad Istimbathi dan Ijtihad Tathbiqi. Upaya menyimpulkan hukum dari sumber-sumbernya disebut Ijtihad Istimbathi. Sedangkan upaya menerapkan hukum secara tepat terhadap suatu kasus disebut Ijtihad Tathbiqi.

Muhamad Abu Zahrah mengemukakan bahwa ijtihad mengandung dua faktor : *Pertama*, Ijtihad yang khusus untuk menetapkan suatu hukum dan penjelasannya. *Kedua*, Ijtihad khusus untuk menerapkan dan mengamalkan hukum.<sup>91</sup> Jadi, untuk mewujudkan kemaslahatan (maslahat) dalam budaya hukum terhadap pembayar zakat dalam distribusi zakat berdampak pada masyarakat adalah harus dengan melakukan penemuan

---

<sup>89</sup> *Ibid.*

<sup>90</sup> Abdul Wahhab Khallaf, 1985, *Kaidah-Kaidah Hukum Islam*, Alih Bahasa dan Editor Moch. Tolchah Mansoer, Noer IskandarAl-Barsany dan Andi Asy'ari, Cetakan Kedua, Volume Kedua, Risalah, Bandung, Hlm. 162

<sup>91</sup> Muhamad Abu zahrah, *Op.Cit.*, Hlm. 567-568

hukum dan berijtihad. Dan penemuan hukum yang dilakukan adalah dengan penalaran *a contrario* dan pendekatan kasus (*case approach*). Adapun ijtihad yang digunakan adalah harus Ijtihad Tathbiqi, yaitu upaya menerapkan hukum secara tepat terhadap suatu kasus budaya hukum terhadap pembayar zakat dalam distribusi zakat berdampak pada masyarakat.

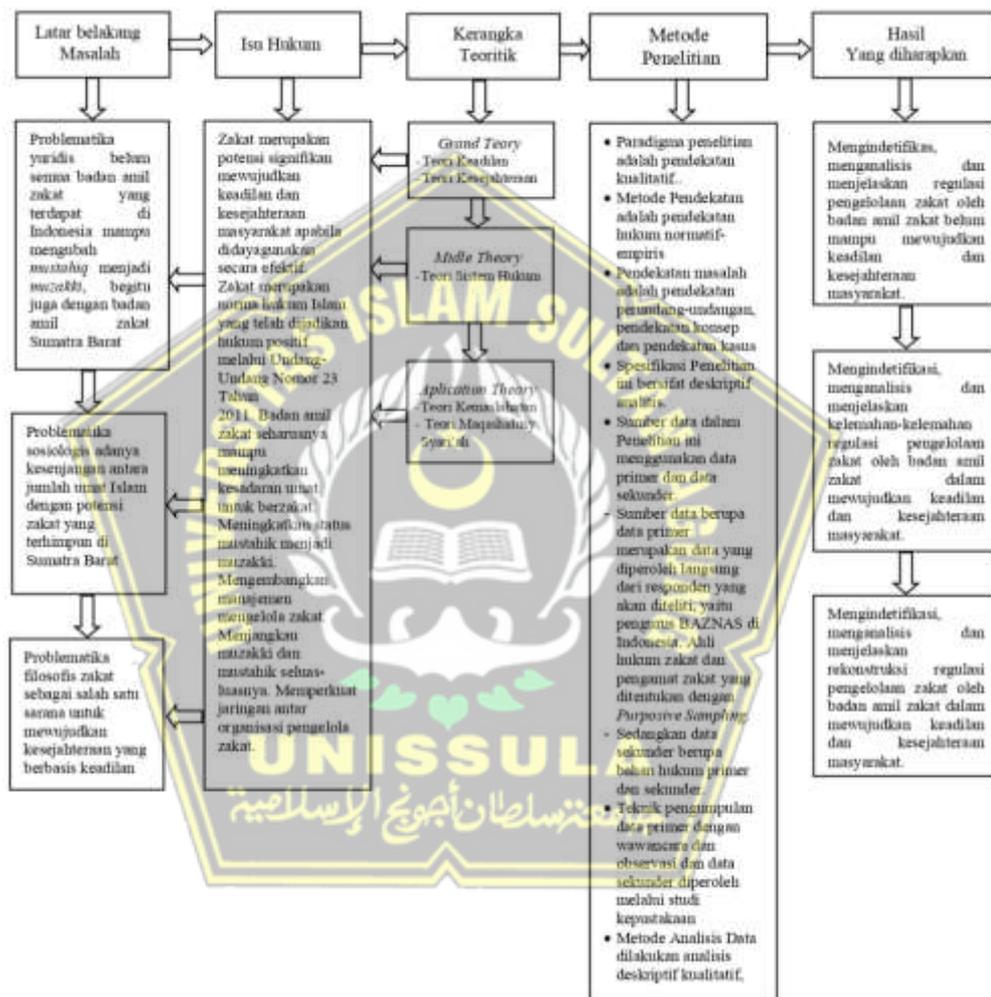
Dengan demikian, maka dapat disimpulkan, bahwa permasalahan yang pertama dianalisis dengan Teori Penegakan Hukum Friedman dan Teori Penegakan Hukum Progresif. Untuk permasalahan yang kedua dianalisis dengan Teori Keadilan Distributif Aristoteles dan Teori Kemaslahatan. Sedangkan untuk permasalahan yang ketiga dengan Teori Keadilan Distributif dan Teori Keadilan Prinsip *Different* John Rawls serta Teori Kemaslahatan Imam Ghazali.



## **G. Kerangka Pemikiran**

Secara sistematis kerangka pemikiran penelitian ini dengan judul Rekonstruksi Regulasi Pengelolaan Zakat Oleh Badan Amil Zakat Berbasis Keadilan Dan Kesejahteraan Masyarakat ini, sebagai berikut :

### Skema Kerangka Pemikiran



## H. Metode Penelitian

Metode penelitian dapat diartikan sebagai suatu sarana yang penting guna menemukan, mengembangkan serta menguji kebenaran suatu pengetahuan. Oleh karena itu sebelum melakukan penelitian hendaknya terlebih dahulu menentukan metode apa yang akan dipergunakan. Menurut Soerjono Soekanto metodologi merupakan unsur yang mutlak harus ada di dalam penelitian dan pengembangan ilmu pengetahuan.<sup>92</sup>

Hal-hal yang perlu di perhatikan dalam menentukan metode penelitian ini adalah adanya kesesuaian antara masalah dengan metode yang akan dipergunakan dalam penelitian yang tetap untuk hal yang akan diteliti. Oleh karena itu, dalam metode penelitian ini, penulis akan menjelaskannya sebagai berikut :

### 1. Paradigma penelitian

Sambas Ali M. Dalam tulisannya menyatakan bahwa paradigma penelitian merupakan kerangka berpikir yang menjelaskan bagaimana cara pandang penelitian terhadap fakta kehidupan sosial dan perlakuan penelitian terhadap ilmu atau teori yang dikonstruksi sebagai suatu pandangan yang mendasar dari suatu disiplin ilmu tentang apa yang menjadi pokok permasalahan yang semestinya dipelajari.<sup>93</sup>

Paradigma yang digunakan dalam penulisan hukum ini adalah penelitian melalui pendekatan kualitatif, yaitu penelitian yang bersifat

---

<sup>92</sup> Soerjono Soekanto, 2010, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI-Press, Jakarta, Hlm. 7

<sup>93</sup> <http://sambaslim.com/metodepenelitian/paradigma-penelitian.html>, diakses pada tanggal 10 Juni 2024

deskriptif dan cenderung menggunakan analisis. Proses dan makna (prespektif subjek) lebih ditonjolkan dalam penelitian kualitatif, dalam hal ini mengenai pengelolaan zakat oleh badan amil zakat.<sup>94</sup> Sebagaimana telah diuraikan dalam perumusan masalah dan tujuan penelitian tersebut di atas, maka paradigma yang penulis gunakan pada penelitian ini adalah paradigma kritik atau paradigma kritis (critical theory). Yaitu penulis mengkritisi rekonstruksi regulasi pengelolaan zakat oleh badan amil zakat karena dalam pengelolaan zakat tersebut tidak bisa menjawab permasalahan atau kasus tentang distribusi zakat berdampak pada masyarakat yang penulis hadapi ini. Sehingga distribusi zakat berdampak pada masyarakat tidak dapat mewujudkan keadilan. Setelah penulis mengkritisi rekonstruksi pengelolaan zakat oleh badan amil, kemudian penulis merekonstruksi hukum baru dengan cara melakukan penemuan hukum dan ijtihad untuk dapat menemukan hukum baru mengenai rekonstruksi pengelolaan zakat oleh badan amil dalam distribusi zakat berdampak pada masyarakat berbasis keadilan dan kesejahteraan adalah yang tidak disebutkan dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat dan Penjelasan atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat serta Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2014 Tentang.

---

<sup>94</sup> <http://id.m.wikipedia-org>, diakses pada tanggal 10 juni 2024

## 2. Metode Pendekatan

Metode Pendekatan yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan hukum normatif-empiris yang menggunakan data sekunder dan data primer yang berasal dari buku-buku, atau literatur-literatur hukum, peraturan perundang-undangan, wawancara serta bahan-bahan lainnya. Penggunaan pendekatan secara normatif-empiris ini pada dasarnya merupakan penggabungan antara pendekatan hukum normatif dengan adanya penambahan berbagai unsur empiris. Metode penelitian hukum normatif-empiris mengenai implementasi ketentuan hukum normatif (undang-undang) dalam aksinya pada setiap peristiwa hukum tertentu dalam suatu masyarakat.<sup>95</sup>

Metode pendekatan ini juga dikenal dengan istilah pendekatan secara sosiologis yang dilakukan secara langsung ke lapangan dengan cara melihat secara langsung mengenai penerapan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pengelolaan zakat. kemudian dilakukan wawancara dengan beberapa responden yang dianggap dapat memberikan data dan informasi terkait dengan penelitian ini.

## 3. Spesifikasi Penelitian

Penelitian ini bersifat deskriptif analitis, yaitu suatu penelitian yang bertujuan untuk menggambarkan atau menjelaskan mengenai suatu gejala hukum atau fenomena hukum, dalam hal ini mengenai rekonstruksi

---

<sup>95</sup> Abdulkadir Muhammad, 2004, *Hukum dan Penelitian Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, Hlm. 52

regulasi hukum terhadap pengelolaan zakat oleh badan amil zakat dalam memenuhi keadilan dan kesejahteraan masyarakat. Kemudian hal tersebut dianalisis berdasarkan peraturan perundangan yang berlaku, dan selanjutnya diambil suatu kesimpulan sebagai jawaban terhadap isu hukum yang diteliti.

#### **4. Lokasi Penelitian**

Menyesuaikan dengan judul, latar belakang dan permasalahan di atas, maka dalam rangka mencari dan menemukan serta mengumpulkan data-data, penelitian ini dilakukan pada domain-domain sebagaimana diuraikan di atas yaitu Baznas tingkat Provinsi Sumatra Barat dan Baznas tingkat Kabupaten dan Kota di Sumatra Barat. Peneliti memilih sampel Sumatra Barat, karena wilayah mempunyai keunikan-keunikan dan kemajemukan bidang usaha yang bisa digali potensi-potensi zakatnya secara optimal.

#### **5. Jenis dan Sumber Data**

Sumber data yang dipakai dalam penelitian ini meliputi data primer dan data sekunder. Data primer merupakan bahan penelitian yang berupa fakta-fakta empiris sebagai perilaku maupun hasil perilaku manusia. Baik dalam bentuk perilaku verbal (perilaku nyata), maupun perilaku yang terdokumentasi dalam berbagai hasil perilaku atau catatan-catatan (arsip). Sedangkan data sekunder adalah data yang ada dalam bahan pustaka. Data sekunder antara lain mencakup dokumentasi, buku-

buku, hasil-hasil penelitian yang berwujud laporan buku harian dan sebagainya.<sup>96</sup>

a. Data Primer

Data Primer merupakan bahan penelitian yang berupa fakta-fakta empiris sebagai perilaku maupun hasil perilaku manusia baik dalam bentuk perilaku verbal (perilaku nyata), maupun perilaku yang terdokumentasi dalam berbagai hasil perilaku atau catatan-catatan (arsip). Menurut Sanapiah Faisal, data primer adalah data yang diperoleh langsung dari sumber pertama yakni perilaku warga masyarakat melalui penelitian.<sup>97</sup> Untuk mendapatkan data primer penulis akan melakukan wawancara dengan Ketua Baznas Propinsi Sumatra Barat dan Ketua Baznas Kabupaten dan Kota.

b. Data Sekunder

Sumadi Suryabrata menjelaskan bahwa data sekunder adalah data yang diperoleh dari bahan kepustakaan, data tersebut biasanya telah tersusun dalam bentuk dokumen-dokumen.<sup>98</sup> Menurut Soerjono Soekanto dan Sri Mamuji, data yang diperoleh dari bahanbahan pustaka lazimnya dinamakan data sekunder.<sup>99</sup> Lebih lanjut Soerjono Soekanto dan Sri Mamuji mengemukakan bahwa dalam penelitian

---

<sup>96</sup> Sanapiah Faisal, 1990, *Penelitian Kualitatif Dasar-dasar dan Aplikasi*, Yayasan Asih Asah Asuh (Y A 3 Malang), Malang, hlm. 19

<sup>97</sup> *Ibid*, Hlm. 20

<sup>98</sup> Sumadi Suryabrata, 1992, *Metode Penelitian*, Rajawali Press, Jakarta, Hlm. 84

<sup>99</sup> Soerjono Soekanto, 1986, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, CV. Rajawali, Jakarta, Hlm. 14

hukum, data sekunder meliputi bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier, adalah sebagai berikut:

1) Bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat.

Merupakan hukum yang bersifat autoritatif artinya memiliki otoritas, mutlak dan mengikat. Bahan hukum primer terdiri dari peraturan dasar, peraturan perundang-undangan, catatan resmi, lembaran negara dan penjelasan, risalah, putusan hakim dan yurisprudensi.<sup>100</sup> Dalam penelitian ini terdiri dari:

a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

b) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat;

c) Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2014 Tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat.

d) Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2014 Tentang Optimalisasi Pengumpulan Zakat

2) Bahan hukum sekunder, yaitu bahan pustaka atau data-data yang

memberikan informasi atau penjelasan mengenai data primer.

Dalam penelitian ini bahan hukum sekunder yang digunakan berupa bukubuku, hasil karya ilmiah, makalah, serta hasil

---

<sup>100</sup> Bambang Sunggono, 2006, *Metode Penelitian Hukum*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, Hlm. 113

penelitian terdahulu yang berhubungan dengan permasalahan yang diteliti.<sup>101</sup>

- 3) Bahan hukum tersier, yaitu data atau bahan-bahan yang memberikan petunjuk atau penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.<sup>102</sup> Bahan hukum tersier dalam penelitian ini meliputi : Kamus Hukum, Kamus bahasa Indonesia dan bahasa Inggris, serta Kamus-kamus lain yang menunjang penelitian.

## 6. Metode Analisis Data

Data primer dan sekunder yang diperoleh dalam penelitian ini akan disusun secara sistematis dan dianalisis. Dalam penelitian hukum sosiologis dilakukan analisis deskriptif kualitatif, yaitu dengan memberikan pemaparan dan menjelaskan secara rinci dan mendalam untuk mengungkap apa yang terdapat dibalik peristiwa nyata dengan maksud mencari nilai-nilai yang terkandung di dalamnya. Proses tersebut dilakukan dengan cara berfikir deduktif yaitu menarik kesamaan nilai-nilai yang terkandung dalam berbagai fakta untuk selanjutnya dirumuskan secara khusus tentang pengelolaan zakat oleh badan amil zakat dalam memenuhi keadilan dan kesejahteraan masyarakat.

---

<sup>101</sup> Soerjono Soekanto, 2007, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, Hlm.13

<sup>102</sup> *Ibid*, Hlm. 14

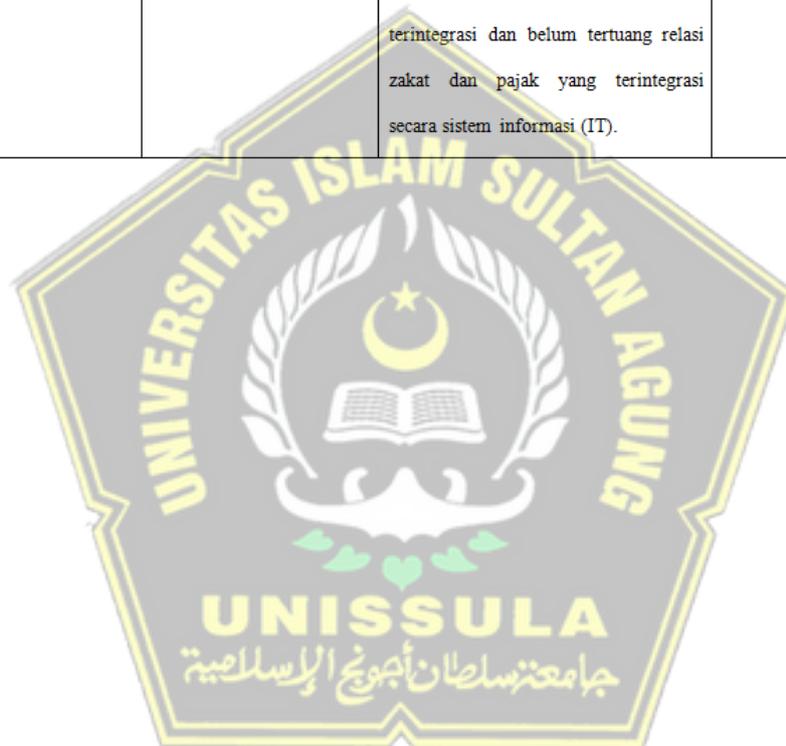
## I. Originalitas Disertasi

Bahwa penelitian yang dilakukan oleh penulis dengan judul **Rekonstruksi Regulasi Pengelolaan Zakat Oleh Badan Amil Zakat Berbasis Keadilan Dan Kesejahteraan Masyarakat**. Dalam orisinalitas penelitian disertasi penulis akan memaparkan beberapa hasil penelitian sebelumnya dengan penelitian yang penulis lakukan, sebagai berikut:

Penelitian Sebelumnya				Kebaharuan
No.	Peneliti	Judul Penelitian	Hasil Penelitian	
01.	Garry Nugraha Winoto, 2011	Pengaruh Dana Zakat Produktif terhadap Keuntungan Usaha Mustahik Penerima Zakat (studi kasus BAZNAS Kota Semarang)	Hasil penelitian adalah terdapat perbedaan total pengeluaran rumah tangga, penerima usaha, pengeluaran usaha dan keuntungan usaha sebelum dan setelah menerima bantuan modal. Hasil regresi pada tingkat 5 % menunjukkan variable modal usaha berpengaruh positif dan signifikan terhadap keuntungan usaha setelah menerima bantuan modal.	Pada penelitian ini diajukan konsep tentang rekonstruksi regulasi pengelolaan zakat oleh badan amil zakat berbasis keadilan dan kesejahteraan masyarakat. Penelitian yang terdahulu, membahas pengaruh dana zakat produktif dan belum menyentuh dalam masalah pengawasan oleh dewan pengawas dan masyarakat.
02.	Shandy Dwi Fernandy, 2011	Analisis Efektivitas Pemberdayaan Dana Zakat, Infak, Sedekah, dan Wakaf (ZISWAF) Lembaga Amil Zakat Nasional Pos Keadilan Peduli Umat Cabang Semarang pada Rosmiling Terpadu dan Klinik Peduli	Hasil menunjukkan bahwa Prosmiling terpadu lebih efektif dan efisien jika dibandingkan dengan program klinik peduli.	Pada penelitian ini diajukan konsep tentang rekonstruksi regulasi pengelolaan zakat oleh badan amil zakat berbasis keadilan dan kesejahteraan masyarakat. Penelitian yang terdahulu, Pemberdayaan Dana Zakat dan belum menyentuh dalam masalah pengawasan oleh dewan pengawas dan masyarakat.

Penelitian Sebelumnya				Kebaharuan
No.	Peneliti	Judul Penelitian	Hasil Penelitian	
03.	Suwardi, 2018	Rekonstruksi Budaya Hukum Pembayar Zakat Dalam Distribusi Zakat Berbasis Keadilan	Kesimpulan hasil penelitian disertasinya yaitu : Pelaksanaan pembayar zakat dan budaya hukum dalam distribusi zakat di kota Semarang terfokus pada fakir miskin dan <i>gharimin</i> . Budaya hukum dapat mempengaruhi pembayar zakat melalui lembaga amil zakat yang telah memenuhi Asnaf yang ditentukan baznas. Rekonstruksi budaya hukum ideal yang berkeadilan berorientasi pada pengakuan hak manusia mencari nafkah, namun tidak memperkenankan merusak moral dan tatanan sosial.	Pada penelitian ini diajukan konsep tentang rekonstruksi regulasi pengelolaan zakat oleh badan amil zakat berbasis keadilan dan kesejahteraan masyarakat. Penelitian yang terdahulu, membahas budaya hukum pembayaran zakat dan belum menyentuh dalam masalah pengawasan oleh dewan pengawas dan masyarakat.
04.	Asrori, 2022	Konstruksi Sharia Governance Tata Kelola Zakat Produktif Badan Amil Zakat Nasional Jawa Tengah	Kesimpulan hasil penelitian disertasinya yaitu : Pertama, konstruksi konsep sharia governance tata kelola zakat produktif dibangun berlandaskan syariat Islam, prinsip-prinsip ekonomi Islam dan kepastian hukum. Kedua, konstruksi struktur sharia governance tata kelola zakat produktif dibangun berbasis organ inti shura. Ketiga, konstruksi struktur sharia governance tata kelola zakat produktif dibangun berbasis organ inti hisbah.	Penelitian yang terdahulu, membahas Konstruksi Sharia Governance dan belum menyentuh dalam masalah pengawasan oleh dewan pengawas dan masyarakat.

Penelitian Sebelumnya				Kebaharuan
No.	Peneliti	Judul Penelitian	Hasil Penelitian	
05.	Imron Choeri, 2022	Rekontruksi Regulasi Pengelolaan Zakat Dalam Mewujudkan Kesejahteraan Masyarakat Berbasis Nilai Keadilan	Kesimpulan hasil penelitian disertasinya yaitu : Undang-undang nomor 23 tahun 2011, masih kurang komprehenship dalam mengatur pengelolaan zakat, Maka perlunya perubahan sistem pembayaran zakat melalui sistem aplikasi yang terintegrasi dan belum tertuang relasi zakat dan pajak yang terintegrasi secara sistem informasi (IT).	Penelitian yang terdahulu, membahas perubahan sistem pembayaran zakat melalui sistem aplikasi yang terintegrasi dan belum menyentuh dalam masalah pengawasan oleh dewan pengawas dan masyarakat.



## J. Sistematika Penulisan

Semua karya ilmiah, termasuk penulisan disertasi hukum ini mempunyai stematikan penulisan agar penulisan dan proses penelitian dapat berkolerasi dari bab ke bab sampai pada pembahasan akhir. Penelitian disertasi hukum yang berjudul **Rekonstruksi Regulasi Pengelolaan Zakat Oleh Badan Amil Zakat Berbasis Keadilan Dan Kesejahteraan Masyarakat** disusun secara sistematis dan bertahap yang terdiri dari 6 (enam) bab. Namun demikian, sebagaimana biasanya terlebih dahulu diawali dari bagian awal yang terdiri atas Sampul, Lembar Pengesahan, Motto, Persembahan Promovendus, Lembar Pernyataan, Originitas Disertasi, Abstrak, Kata Kunci Disertasi, Ringkasan Disertasi, Kata, Pengantar Disertasi, Daftar Isi, Daftar Tabel, Daftar Ragaan, Glosary, Daftar Isi, Bagian Isi Disertasi ini terdiri atas

Bab I merupakan bab Pendahuluan yang berisi latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, kegunaan penelitian, kerangka teori, kerangka konsepsional, kerangka pemikiran, metode penelitian, orisinalitas penelitian, dan sistimatika penulisan.

Bab II Kajian Pustaka yang berisikan ketentuan zakat dalam islam terbagi menjadi pengertian zakat, sejarah zakat, dan tujuan, fungsi dan hikmah zakat. Selanjutnya aspek pengeloaan zakat Dan terakhir tentang nilai keadilan dan kesejahteraan masyarakat dalam perspektif Islam.

Bab III berisi tentang Regulasi Pengelolaan Zakat Oleh Badan Amil Zakat Belum Mampu Mewujudkan Keadilan Dan Kesejahteraan Masyarakat.

Bab IV berisi tentang Kelemahan-Kelemahan Regulasi Pengelolaan Zakat Oleh Badan Amil Zakat Berbasis Keadilan Dan Kesejahteraan Masyarakat

Bab V berisi tentang Rekonstruksi Regulasi Pengelolaan Zakat Oleh Badan Amil Zakat Dalam Mewujudkan Keadilan Dan Kesejahteraan Masyarakat.

Bab VI berisi penutup yaitu kesimpulan, saran dan implikasinya.



## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### A. Ketentuan Zakat Dalam Islam

##### 1. Pengertian Zakat

Pengertian zakat secara bahasa, zakat berarti tumbuh (*numuww*) dan bertambah (*Ziyadah*). Jika diucapkan, *zaka al-zar'*, adalah tanaman tumbuh dan bertambah jika diberkati.<sup>103</sup> Kata ini juga sering dikemukakan untuk makna *thaharah* (suci) Allah SWT. berfirman:

قَدْ أَفْلَحَ مَنْ زَكَّهَا

Artinya: “*Sesungguhnya beruntunglah orang yang menyucikan jiwa itu.*” (QS. Asy Syams (91): 9).

Zakat menurut istilah syari'at Islam ialah sebagian harta benda yang wajib diberikan orang-orang yang tertentu dengan beberapa syarat, atau kadar harta tertentu yang diberikan kepada orang-orang yang berhak menerimanya dengan syarat-syarat tertentu pula.<sup>104</sup>

Al-Qur'an banyak terdapat ayat yang secara tegas memerintahkan pelaksanaan zakat. Perintah Allah SWT tentang zakat tersebut seringkali beriringan dengan perintah salat. Perintah zakat dalam Al-Qur'an ditemukan sebanyak 32 kali, 26 kali diantaranya disebutkan bersamaan dengan kata salat. Hal ini mengisyaratkan bahwa kewajiban mengeluarkan zakat seperti halnya kewajiban mendirikan salat.<sup>105</sup> Adapun salah satu ayat

---

<sup>103</sup> Wahbah Al-Zuhayly, 1997, *Zakat Kajian Berbagai Mazhab*, PT. Remaja Rosdakarya, Bandung, Hlm. 82

<sup>104</sup> Moh. Rowi Latief & A. Shomad Robith, 1987, *Tuntunan Zakat Praktis*, Indah, Surabaya, Hlm. 13

<sup>105</sup> Iqbal M. Ambara, 2009, *Problematika Zakat Dan Pajak Di Indonesia*, Tt: Sketsa, Hlm. 23.

tentang zakat telah dijelaskan dalam al-Qur'an firman Allah Surah at-Taubah ayat 103:

حُذِّ مِنْ أَمْوَالِهِمْ صَدَقَةٌ تُطَهِّرُهُمْ وَتُزَكِّيهِمْ بِهَا وَصَلِّ عَلَيْهِمْ إِنَّ صَلَاتَكَ سَكَنٌ  
لَهُمْ وَاللَّهُ سَمِيعٌ عَلِيمٌ

Artinya: “Ambillah zakat dari sebagian harta mereka, dengan zakat itu kamu membersihkan dan mensucikan mereka dan mendoalah untuk mereka . . .” (QS. at-Taubah [9]: 103).

Maksud dari ayat di atas adalah dengan zakat itu mereka menjadi bersih dari kekikiran dan dari berlebih-lebihan dalam mencintai harta benda atau zakat itu akan menyucikan orang yang mengeluarkannya dan akan menumbuhkan pahalanya.

Adapun dalam hadits diantaranya adalah:

إِنَّ النَّبِيَّ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ أَمَّا بَعَا دَابْنَ جَبَلٍ رَضِيَ اللَّهُ عَنْهُ إِلَى الْيَمَنِ قَالَ: إِنَّكَ تَأْتِي قَوْمًا هَلْ كِتَابٍ فَأَدْعُهُمْ إِلَى شَهَادَةِ أَنْ لَا إِلَهَ إِلَّا اللَّهُ وَأَنِّي رَسُولُ اللَّهِ . فَإِنْ هُمْ أَطَاعُوا لَكَ فَاعْلَمْهُمْ أَنَّ اللَّهَ عَزَّ وَجَلَّ افْتَرَضَ عَلَيْهِمْ خَمْسَ صَلَوَاتٍ فِي يَوْمٍ وَلَيْلَةٍ . فَإِنْ هُمْ أَطَاعُوا لَكَ فَاعْلَمْهُمْ أَنَّ اللَّهَ افْتَرَضَ عَلَيْهِمْ صَدَقَةً فِي أَمْوَالِهِمْ تَوْخَدُ مِنْ أَعْيَانِهِمْ وَتُرَدُّ إِلَى فُقَرَاءِهِمْ , فَإِنْ هُمْ أَطَاعُوا لَكَ وَكَرَاهُوا بِمِ أَمْوَالِهِمْ , وَاتَّقِ دَعْوَةَ الْمُظْلَمِ فَإِنَّهُ لَيْسَ بَيْنَهَا وَبَيْنَ اللَّهِ حِجَابٌ (رواه الجاعه ابن عباس)

Artinya “Rasulullah sewaktu mengutus Sahabat Mu’adz bin Jabal ke negeri Yaman (yang telah ditaklukkan oleh umat Islam) bersabda: Engkau datang kepada kaum ahli kitab ajaklah mereka kepada syahadat, bersaksi, bahwa sesungguhnya tidak ada Tuhan selain Allah dan sesungguhnya Nabi Muhammad adalah utusan Allah. Jika mereka telah taat untuk itu, beritahulah kepada mereka bahwa Allah mewajibkan mereka melakukan sholat lima waktu dalam sehari semalam. Jika mereka telah taat untuk itu, beritahukanlah kepada mereka, bahwa Allah mewajibkan mereka menzakati kekayaan mereka. Yang zakat itu diambil dari yang kaya dan dibagi-bagikan kepada yang fakir-fakir. Jika mereka telah taat untuk itu, maka hati-hatilah (janganlah) yang mengambil yang baik-baik saja (bila kekayaan itu bernilai tinggi,

*sedang dan rendah, maka zakatnya harus meliputi nilai-nilai itu) hindari do'anya orang yang madhlum (teraniaya) karena diantara do'a itu dengan Allah tidak terdinding (pasti dikabulkan).”<sup>106</sup>*

Berdasarkan pendapat diatas dapat dipahami bahwa zakat adalah penyerahan atau penunaian hak yang wajib yang terdapat di dalam harta untuk diberikan kepada orang-orang yang berhak.

Harta kekayaan yang wajib dikeluarkan zakatnya, zakat terbagi atas dua tipe yakni:

- a. Zakat Fitrah, adalah zakat yang wajib dikeluarkan Muslim menjelang Idul Fitri pada bulan Ramadhan. Besar Zakat ini setara dengan 2,5 kilogram makanan pokok yang ada di daerah bersangkutan.
- b. Zakat Maal (Zakat Harta). adalah zakat kekayaan yang harus dikeluarkan dalam jangka satu tahun sekali yang sudah memenuhi nishab mencakup hasil perniagaan, pertanian, pertambangan, hasil laut, hasil ternak, harta temuan, emas dan perak serta hasil kerja (profesi). Masing-masing tipe memiliki perhitungannya sendiri-sendiri.<sup>107</sup>

Lembaga Penelitian dan Pengkajian Masyarakat (LPPM)

Universitas Islam Bandung merinci lebih lanjut pengertian zakat yang ditinjau dari segi bahasa sebagai berikut:

- a. Tumbuh, artinya menunjukkan bahwa benda yang dikenai zakat adalah benda yang tumbuh dan berkembang baik (baik dengan sendirinya

---

<sup>106</sup> K.H.M. Syukri Ghozali, *dkk*, 1997, *Pedoman Zakat 9 Seri, Proyeksi Peningkatan Sarana Keagamaan Islam, Zakat dan Wakaf*, Jakarta, Hlm. 107-108.

<sup>107</sup> Dr. Abdul Al-Hamid Mahmud Al-Ba'ly, 2006, *Ekonomi Zakat : Sebuah Kajian Moneter dan Keuangan Syariah*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, Hlm. 3.

maupun dengan diusahakan, lebih-lebih dengan campuran dari keduanya); dan jika benda tersebut sudah dizakati, maka ia akan lebih tumbuh dan berkembang dengan baik, serta menumbuhkan mental kemanusiaan dan keagamaan pemiliknya (*muzakki*) dan sipenerimanya (*mustahiq*).

- b. Baik, artinya menunjukkan bahwa harta yang dikenai zakat adalah benda yang baik mutunya, dan jika itu telah dizakati, maka kebaikan mutunya akan lebih meningkat, serta akan meningkatkan kualitas *muzakki* dan *mustahiq*-nya.
- c. Berkah, artinya menunjukkan bahwa benda yang dikenai zakat adalah benda yang mengandung berkah (dalam arti potensial). Ia potensial bagi perekonomian, dan membawa berkah bagi setiap orang yang terlibat di dalamnya jika benda tersebut telah dibayarkan zakatnya.
- d. Kelebihan, artinya benda yang dizakati merupakan benda yang melebihi dari kebutuhan pokok *muzakki*, dan diharapkan dapat memenuhi kebutuhan pokok *mustahiq*-nya. Tidaklah bernilai suatu zakat jika menimbulkan kesengsaraan bagi *muzakki*. Zakat bukan membagi-bagi atau meratakan kesengsaraan, akan tetapi justru meratakan kesejahteraan dan kebahagiaan bersama.

Zakat merupakan ibadah yang memiliki dua dimensi, sebagai bentuk ketaatan kepada Allah dan kewajiban kepada sesama manusia. Apabila ditinjau dari segi bahasa, asal kata zakat adalah zaka yang mempunyai pengertian berkah, tumbuh, bersih, dan baik. Sedangkan arti dasar dari kata

zakat, ditinjau dari segi bahasa, adalah suci, tumbuh, berkah dan terpuji yang semuanya digunakan dalam Al Qur'an dan Hadits.<sup>108</sup>

Ditinjau dari segi bahasa, kata zakat merupakan kata dasar (masdar) dan zaka yang berarti berkah, tumbuh bersih, dan baik. Sesuatu itu zaka, berarti tumbuh dan berkembang, dan seorang itu zakat, berarti orang itu baik. Zakat dari segi fikih berarti sejumlah harta tertentu yang diwajibkan Allah diserahkan kepada orang yang berhak, di samping berarti mengeluarkan jumlah tertentu itu sendiri. Jumlah yang dikeluarkan dari kekayaan itu disebut zakat karena yang dikeluarkan itu menambah banyak, membuat lebih berarti, dan melindungi kekayaan itu dari kebinasaan. Ibnu Taimiah berkata, Jiwa orang yang berzakat itu menjadi bersih dan kekayaannya akan bersih pula : bersih dan bertambah maknanya.<sup>109</sup>

Arti tumbuh dan suci tidak dipakaikan hanya buat kekayaan, tetapi mempunyai makna lebih dari itu, dalam hal buat jiwa orang yang menzakatkannya, zakat menciptakan pertumbuhan buat orang-orang miskin. Zakat adalah cambuk ampuh yang membuat zakat tidak hanya menciptakan pertumbuhan material dan spiritual bagi orang miskin, tetapi juga mengembangkan jiwa dan kekayaan orang kaya.

Zakat merupakan kata Arab yang sudah dikenal sebelum Islam dan lebih banyak dipakai dalam syair daripada diterangkan. Kata itu tidak mempunyai asal-usul kebahasaan, hanya dikenal melalui agama. Zakat

---

<sup>108</sup> Yusuf Qardawi, 1999, *Hukum Zakat*, Litera Antar Nusa, Bogor, Hlm. 34.

<sup>109</sup> *Ibid*, Hlm. 35.

menurut terminologi syariat (istilah) adalah nama bagi sejumlah harta tertentu yang telah mencapai syarat tertentu yang diwajibkan oleh Allah untuk dikeluarkan dan diberikan kepada yang berhak menerimanya dengan persyaratan tertentu pula.<sup>110</sup>

Zakat adalah ibadah maaliyah ijtima'iyah (ibadah yang berkaitan dengan ekonomi keuangan masyarakat) yang memiliki posisi sangat penting, strategis, dan menentukan, baik dilihat dari sisi ajaran Islam maupun dari sisi pembangunan kesejahteraan umat. Zakat menurut etimologi, berasal dari kata zaka yang artinya penyuci atau kesucian. Kata zaka dapat juga berarti tumbuh dengan subur. Dalam kitab-kitab hukum Islam, kata zakat diartikan dengan suci, tumbuh dan berkembang, serta berkah. Jika dihubungkan dengan harta, maka menurut ajaran agama Islam, harta yang dizakati akan tumbuh berkembang, bertambah karena suci dari berkah (membawa kebaikan bagi hidup dan kehidupan si pemilik harta). Sedangkan menurut istilah, zakat adalah suatu harta yang dikeluarkan oleh seorang muslim dari hak Allah untuk yang berhak menerima (mustahiq).<sup>111</sup>

Muslim yang memiliki harta dan memenuhi syarat-syarat tertentu diwajibkan mengeluarkan zakat untuk diberikan kepada fakir miskin atau mereka yang berhak, dengan syarat-syarat yang ditentukan sesuai ajaran agama Islam. Secara umum, zakat dapat dirumuskan sebagai bagian dari harta yang wajib diberikan oleh setiap muslim yang memenuhi syarat

---

<sup>110</sup> Didin Hafiduddin, *Zakat Dalam Perekonomian Moderen*, Gema Insani, Jakarta, 2002, Hlm. 28.

<sup>111</sup> Yusuf al Qardhawi, *Al-Ibadah fil-Islam, Op, Cit*, Hlm. 235.

kepada orang-orang tertentu dan dengan syarat-syarat tertentu. Syarat-syarat itu adalah Nishab (jumlah minimum harta kekayaan yang wajib dikeluarkan zakatnya), Haul (jangka waktu yang ditentukan bila seseorang wajib mengeluarkan zakat) harta, dan kadarnya (ukuran besarnya zakat yang harus dikeluarkan).<sup>112</sup>

Secara harfiah zakat berarti tumbuh, berkembang, menyucikan atau membersihkan. Secara terminologi syari'ah, zakat merujuk pada aktivitas memberikan sebagian kekayaan dalam jumlah dan perhitungan tertentu untuk orang tertentu yang telah ditentukan. Zakat merupakan nama bagi sebagian dari harta yang dikeluarkan oleh orang kaya kepada saudara-saudaranya yang fakir, miskin, dan untuk kepentingan kemaslahatan umat, yang meliputi penertiban masyarakat dan peningkatan taraf hidup umat<sup>113</sup>

Al-Sayyid Sabiq mengatakan bahwa zakat adalah nama untuk sebagian harta yang dikeluarkan manusia dari hak Allah yang diberikan kepada fakir. Zakat menurut bahasa adalah berkah, tumbuh, bersih dan baik. Menurut istilah fiqh berarti sejumlah harta tertentu yang diwajibkan Allah SWT. untuk diserahkan kepada orang-orang yang berhak dengan persyaratan tertentu pula.<sup>114</sup>

Dalam Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat, yang dimaksud dengan zakat adalah harta yang

---

<sup>112</sup> Mohammad Daud Ali, 1988, *Sistem Ekonomi Islam : Zakat dan Wakaf*, Universitas Indonesia Press, Jakarta, Hlm. 38.

<sup>113</sup> Mohamad Daud Ali dan Habibah Daud, 2005, *Lembaga-lembaga Islam di Indonesia*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, Hlm. 241.

<sup>114</sup> Mahmud Syaltut, 1996, *Al-fatawa*, Dar al Qalam, Kairo, Hlm. 114.

wajib dikeluarkan oleh seorang muslim atau badan usaha untuk diberikan kepada yang berhak menerimanya sesuai dengan syariat Islam. Sebagai salah satu rukun Islam, zakat menjadi salah satu unsur pokok bagi tegaknya syariat Islam. Oleh sebab itu hukum zakat adalah wajib (fardhu) atas<sup>115</sup> setiap muslim yang telah memenuhi syarat-syarat tertentu. Zakat telah diatur secara rinci berdasarkan al-quran dan as-sunnah, zakat merupakan ibadah sekaligus merupakan amal sosial pemasyarakatan dan kemanusiaan yang dapat berkembang sesuai dengan perkembangan umat manusia.

Zakat adalah salah satu rukun Islam yang dalam delapan puluh dua ayat Al-Qur'an disebutkan bersama-sama dengan shalat. Kewajiban zakat dibuktikan dengan adanya ayat Al-Qur'an mengenai hal itu, dengan adanya hadist Nabi Muhammad SAW, dan dengan adanya suatu kewajiban agama. Dalam hal ini, zakat merupakan media kesalehan individual yang berpotensi untuk kesalehan sosial. Dalam norma agama, zakat merupakan bentuk ketaatan ibadah individu kepada Tuhannya, yang dalam praktik atau pemanfaatannya senantiasa berkaitan dengan kehidupan sosial.

Dipandang dari segi bahasa, zakat berarti kebersihan dan pertumbuhan, sesuai dengan yang tersebut dalam Al-Qur'an Surat. Al-

---

<sup>115</sup>Yusuf al-Qardhawi, 1991, *Fiqhus Zakat*, Terjemahan Didin Hafidhuddin dan Hasanuddin, Pustaka Litera Antar Nusa, Jakarta, Hlm. 34. Lihat juga Muhammad Daud Ali, 1988, *Sistem Ekonomi Islam Zakat dan Wakaf*, Universitas Indonesia Press, Jakarta, Hlm. 38. Zakat menurut etimologi, berasal dari kata zaka yang artinya penyuci atau kesucian. Kata zaka dapat juga berarti tumbuh subur. Dalam kitab-kitab hukum Islam, kata zaka diartikan dengan suci, tumbuh dan berkembang, serta berkah. Jika dihubungkan dengan harta, maka menurut ajaran Islam, harta yang dizakati akan tumbuh berkembang, bertambah karena suci dan berkah (membawa kebaikan bagi hidup dan kehidupan si pemilik harta. Sedangkan menurut istilah, zakat adalah suatu harta yang dikeluarkan seorang muslim dari hak Allah untuk yang berhak menerima (*mustahiq*).

Taubah: 103. Zakat dimaksudkan untuk membersihkan harta benda milik orang lain, yang dengan sengaja atau tidak sengaja, telah termasuk ke dalam harta benda kita. Dalam mengumpulkan harta benda, seringkali hak orang lain termasuk ke dalam harta benda yang kita peroleh karena persaingan yang tidak sehat. Sehingga untuk membersihkan harta benda dari kemungkinan adanya hak-hak orang lain, maka zakat wajib dibayarkan.<sup>116</sup>

Zakat sebagai ibadah pokok merupakan salah satu rukun (rukun ketiga) dari rukun Islam yang lima, sebagaimana yang diungkapkan dalam berbagai hadist Nabi, sehingga keberadaannya dianggap sebagai ma'luum minaddiin bidhdharuurah atau diketahui secara otomatis adanya dan merupakan bagian mutlak dari keislaman seseorang.<sup>117</sup> Dalam ajaran Islam terdapat lima hal yang harus dikerjakan oleh umat Islam, yang disebut Rukun Islam, terdiri dari syahadat, sholat, zakat, puasa dan haji. Syahadat merupakan pernyataan seseorang beriman kepada Allah SWT dan Rasul-Nya yaitu Muhammad SAW. Sedangkan Rukun Islam yang kedua dan seterusnya sebagai perwujudan kedua kalimat syahadat tersebut. Kelima hal tersebut merupakan kewajiban bagi umat Islam, demikian juga zakat. Zakat merupakan kewajiban bagi umat Islam yang dikaitkan dengan harta yang dimiliki oleh seseorang dan tergolong ibadah maliyah atau ibadah harta.<sup>118</sup>

Pemungutan zakat sebaiknya dilakukan oleh pemerintah, sebagaimana firman Allah dalam Al Qur'an surat At Taubah : 103, yang

---

<sup>116</sup> Mahmud Syaltut, *Op, Cit*, Hlm. 434.

<sup>117</sup> *Ibid*, Hlm. 435.

<sup>118</sup> Ali Yafie, 2000, *Menjawab Seputar Zakat Infaq Dan Sedekah*, Sri Gunting, Jakarta, Hlm.

artinya: Ambillah zakat dari sebagian harta mereka dengan zakat itu kamu membersihkan dan menyucikan mereka dan mendoakan mereka. Sesungguhnya doa kami itu (menjadi) ketentraman jiwa bagi mereka. Allah Maha Mendengar lagi Maha Mengetahui.

Kewajiban zakat merupakan sarana membina hubungan dengan Allah SWT sekaligus memperdekat hubungan kasih sayang antara sesama manusia, yaitu adanya saling tolong menolong dan membantu antara sesama manusia. Kewajiban zakat merupakan salah satu upaya mewujudkan terbentuknya masyarakat yang *baladun tayyibatun warrabun ghaffur*, yaitu masyarakat yang baik di bawah naungan keampuan dan keridhoan Allah SWT.<sup>119</sup> Begitu pentingnya kewajiban mengeluarkan zakat, khalifah Abu Bakar As Shiddiq memerangi orang yang enggan membayar zakat. Ini merupakan salah satu tantangan pada awal pemerintahan Abu Bakar As-Shiddiq selain memerangi nabi palsu dan orang murtad. Atas dasar inilah kemudian para ulama menetapkan hukum bunuh bagi kaum muslim yang enggan membayar zakat. Bukan hanya itu, al-Qur'an juga mengancam orang-orang yang tidak menunaikan zakat dari harta yang dimilikinya dengan siksa yang pedih, yang artinya: Hai orang-orang yang beriman,<sup>120</sup>

Orang alim Yahudi dan rahib Nasrani sebagian besar memakan harta orang dengan jalan batil dan mereka menghalang-halangi (manusia) dari jalan Allah. Dan orang-orang yang menyimpan emas dan perak dan tidak

---

<sup>119</sup>Anca Sulchantifa Pribadi, 2006, Pelaksanaan Zakat Menurut Undang-. Undang Nomor 38 Tahun 1999 Tentang Pengelolaan Zakat (Studi di BAZ. Semarang), Hlm. 1.

<sup>120</sup> *Ibid*, Hlm. 3.

menafkahkan pada jalan Allah. Maka beritahukanlah kepada mereka, (bahwa mereka akan mendapat) siksa yang pedih, Pada hari dipanaskan emas perak itu dalam neraka Jahannam, lalu dibakar dengannya dahi mereka, Lambung dan punggung mereka (lalu dikatakan) kepada mereka: "Inilah harta bendamu yang kamu simpan untuk dirimu sendiri, Maka rasakanlah sekarang (akibat dari) apa yang kamu simpan itu. (QS. At-taubah (9) : 34–35)

Di dalam al-Qur'an terdapat dua puluh tujuh ayat yang menyejajarkan kewajiban shalat dengan kewajiban zakat dalam berbagai bentuk kata.<sup>121</sup> Hal ini menegaskan adanya kaitan komplementer antara ibadah shalat dan zakat. Jika shalat berdimensi vertikal ketuhanan, maka zakat merupakan ibadah yang berdimensi horizontal kemanusiaan<sup>122</sup> Di dalam Al-Qur'an terdapat pula berbagai ayat yang memuji orang-orang yang secara sungguh-sungguh menunaikannya, dan sebaliknya memberikan ancaman bagi orang yang sengaja meninggalkannya.

---

<sup>121</sup> *Ibid*, Hlm. 42.

<sup>122</sup> Mohammad Daud Ali, 1988, *Sistem Ekonomi Islam Zakat dan Wakaf*, UI Press, Jakarta, Hlm. 90. Pentingnya syari'at zakat dalam Islam dapat dilihat dari kenyataan yang termaktub secara tegas dalam al-Qur'an. Perintah penunaian zakat disebutkan secara berurutan dengan perintah penegakan salat dalam ayat al-Qur'an, yang jumlahnya tidak kurang dari 28 kali, lihat Ali Audah, 1997, *Konkordansi al-Qu'ran*, Pustaka Litera Antar Nusa, Jakarta, Hlm. 803. Kedudukan zakat sejajar dengan kedudukan sholat. Dalam Al Qur'an, Allah menyebutkan perintah sholat dengan perintah zakat dalam satu ayat sekaligus. Diantaranya dalam surat Al Baqoroh : 43, yang artinya: "Dirikanlah sholat, tunaikanlah zakat, serta ruku'lah bersama orang-orang yang ruku'. Hal ini memberikan pengertian dan menunjukkan kepada kesempurnaan antara dua ibadah tersebut dalam hal keutamaannya dan kepentingannya. Sholat merupakan seutama-utamanya ibadah badaniyah dan zakat merupakan seutama-utamanya ibadah maliyah. Perbedaan antara keduanya adalah kewajiban sholat ditentukan kepada setiap muslim yang sudah baligh untuk melaksanakan sholat wajib 5 (lima) kali sehari semalam. Sedangkan kewajiban zakat hanya dibebankan kepada setiap muslim yang memiliki kemampuan harta dengan syarat-syarat tertentu. Dengan demikian dapat dipahami bahwa posisi zakat sejajar dengan penegakan salat. Selain itu, zakat merupakan rukun Islam yang ketiga dari lima rukun Islam.

Zakat bukan sekadar kebaikan hati dari orang-orang kaya terhadap orang-orang miskin, tetapi zakat adalah hak Tuhan dan hak orang miskin yang terdapat dalam harta orang kaya, sehingga zakat wajib dikeluarkan sesuai ketentuan. Demikian kuatnya pengaruh zakat, sampai Khalifah Abu Bakar Ashshiddiq bertekad memerangi orang-orang yang shalat, tetapi tidak mau mengeluarkan zakat dimasa pemerintahannya. Ketegasan sikap ini menunjukkan bahwa perbuatan meninggalkan zakat adalah suatu kedurhakaan dan jika hal ini dibiarkan, maka akan memunculkan berbagai kedurhakaan dan kemaksiatan lainnya.

Zakat juga berarti pertumbuhan, karena dengan memberikan hak fakir miskin dan lain-lain yang terdapat dalam harta benda kita, maka terjadilah suatu sirkulasi uang dalam masyarakat yang mengakibatkan berkembangnya fungsi uang itu dalam kehidupan masyarakat. Hal itu senada dengan apa yang dikemukakan oleh Ibnu Khaldun bahwa harta benda itu selalu beredar di antara penguasa dan rakyat dan menganggap bahwa negara dan pemerintahan adalah suatu pasar yang paling besar, serta zakat itu adalah inti budaya manusia.<sup>123</sup> Menurut istilah fiqh Islam, zakat berarti harta yang wajib dikeluarkan dari kekayaan orang-orang kaya untuk disampaikan kepada mereka yang berhak menerimanya, dengan aturan-aturan yang telah ditentukan di dalam syara'.<sup>124</sup>

---

<sup>123</sup> *Ibid*, Hlm. 435.

<sup>124</sup> Abdul Ghofur Ansori, 2006, *Hukum dan Pemberdayaan Zakat*, Pilar Media, Yogyakarta, Hlm. 12.

Pengertian zakat menurut bahasa dan istilah mempunyai hubungan yang erat sekali, yaitu bahwa setiap harta yang dikeluarkan zakatnya akan menjadi berkah, tumbuh, berkembang dan bertambah, suci dan baik. Secara filsafati, zakat mempunyai beberapa arti penting sebagaimana dikemukakan oleh Al-Kasani yang dikutip oleh Yusuf Qardhawi, yakni

1. Menunaikan zakat merupakan upaya untuk menolong kaum lemah, membantu orang yang membutuhkan pertolongan dan menopang mereka yang lemah agar mampu melaksanakan apa yang diwajibkan Allah SWT dalam segi tauhid dan ibadah. Menyiapkan sarana untuk melaksanakan kewajiban juga merupakan suatu kewajiban.
2. Membayar zakat dapat membersihkan diri pelaku dari berbagai dosa dan menghaluskan budi pekertinya sehingga menjadi orang yang pemurah. Realita menunjukkan bahwa pada umumnya manusia cenderung kikir. Dengan mengeluarkan zakat, jiwanya dilatih bersikap pemurah, senang melakukan amanah, serta senantiasa memenuhi hak setiap orang. Hal ini tercakup dalam firman Allah SWT, “Ambillah zakat dari sebagian harta mereka sebagai sedekah. Dengan zakat itu akan membersihkan dan menyucikan mereka.” (Q.S. al-Taubah: 103).
3. Allah SWT. telah melimpahkan rahmat dan karunia-Nya kepada kaum berada dengan memberikan harta benda yang melebihi kebutuhan pokok. Dengan demikian, mereka hidup senang di dunia. Sementara itu mensyukuri nikmat merupakan kewajiban, baik secara akal (aqli)

maupun hukum Allah (syar'i). Membayarkan zakatnya kepada orang-orang miskin merupakan salah satu cara mensyukuri nikmat.<sup>125</sup>

Zakat menurut M. A. Mannan mempunyai enam prinsip sebagaimana dikutip oleh Mohammad Daud Ali, yakni :

1. Keyakinan keagamaan, yaitu orang yang membayar zakat merupakan salah satu manifestasi dari keyakinan agamanya
2. Pemerataan dan keadilan, merupakan tujuan sosial zakat yaitu membagi kekayaan yang diberikan Tuhan lebih merata dan adil kepada manusia.
3. Produktifitas, menekankan zakat harus dibayar karena milik tertentu telah menghasilkan produk tertentu setelah lewat jangka waktu tertentu
4. Nalar, sangat masuk akal apabila zakat harta yang menghasilkan itu harus dikeluarkan.
5. Kebebasan artinya zakat hanya dibayar oleh orang yang bebas dan sehat jasmani rohaninya. Tidak dipungut dari orang yang sedang dihukum atau orang yang menderita sakit jiwa.
6. Keenam, prinsip etika dan kewajaran, yaitu zakat tidak akan diminta secara semena-mena tanpa memperhatikan akibat yang ditimbulkannya.<sup>126</sup>

Sedangkan untuk sasaran zakat, Allah SWT telah menentukan siapa saja yang berhak mendapatkan zakat tersebut sesuai dengan yang tercantum dalam firman Allah SWT dalam Surat At-Taubah ayat 60.

---

<sup>125</sup> Didin Hafidhuddin, *Op. Cit*, Hlm. 7.

<sup>126</sup> Yusuf Qardhawi, *Kiat Islam Mengentaskan Kemiskinan*, Gema Insani Press, Jakarta, Hlm. 98.

لَهُ مُعَقَّبَاتٌ مِّنْ بَيْنِ يَدَيْهِ وَمِنْ خَلْفِهِ يَحْفَظُونَهُ مِنْ أَمْرِ اللَّهِ إِنَّ اللَّهَ لَا يُغَيِّرُ مَا بِقَوْمٍ حَتَّىٰ يُغَيِّرُوا مَا بِأَنْفُسِهِمْ وَإِذَا أَرَادَ اللَّهُ بِقَوْمٍ سُوءًا فَلَا مَرَدَّ لَهُ وَمَا لَهُمْ مِنْ دُونِهِ مِنْ وَالٍ ﴿١١﴾

Artinya: “*Sesungguhnya zakat-zakat, hanyalah untuk orang-orang fakir, orang-orang miskin, pengelola-pengelolanya, para mu'allaf, serta untuk para budak, orang-orang yang berhutang, dan pada sabilillah, dan orang-orang yang sedang dalam perjalanan, sebagai sesuatu ketetapan yang telah diwajibkan Allah. Dan Allah maha mengetahui lagi maha bijaksana*”. (At-Taubah: 60).

Dan telah membaginya kepada delapan bagian yang terdiri atas dua tipe manusia, yakni:

- a. Mereka yang mendapatkan jatah dari zakat karena membutuhkannya. Mereka mendapatkannya sesuai dengan keperluannya, banyak atau pun sedikit, seperti fakir miskin, untuk kemerdekaan hamba sayaha, dan ibnu sabil (orang yang dalam perjalanan).
- b. Mereka yang mendapatkan bagian karena pertimbangan jasa, seperti pengumpul zakat, muallaf, orang yang berhutang, dan mereka yang berjuang di jalan Allah SWT. Bila seseorang tidak membutuhkan dan tidak ada pula manfaat pemberian zakat kepadanya, maka ia tidak berhak mendapatkan bagian zakat tersebut.<sup>127</sup>

Secara umum, ada tiga hak yang terkandung, dalam kewajiban zakat, yaitu hak fakir miskin, hak masyarakat, dan hak Allah. Dengan kata

---

<sup>127</sup>Muhammad Daud Ali, *Op, Cit*, Hlm. 242.

lain ada kewajiban dalam harta orang-orang mampu yang harus ditunaikan untuk memenuhi hak-hak pihak lain.

Hak fakir miskin merupakan hak yang esensial dalam zakat karena Allah SWT telah menegaskan bahwa dalam harta kekayaan dan pendapatan seseorang, ada hak-hak orang miskin (Q.S. 70:24-25), baik yang memintaminta maupun yang diam saja. Adanya hak dalam masyarakat dalam zakat juga disebabkan karena harta kekayaan yang didapat seseorang sesungguhnya berasal dari masyarakat, terutama kekayaan yang diperoleh melalui perdagangan dan badan-badan usaha. Hak masyarakat itu harus dikembalikan kepada masyarakat terutama melalui saluran sabilillah (Q.S.51:19). Sedangkan hak Allah adalah mutlak karena segala kekayaan diperoleh seseorang dari Allah yang diberikan kepada seseorang untuk dinikmati, dimanfaatkan, dan diurus sebaik-baiknya. Menyebutkan zakat sebagai hak Allah adalah mendudukan zakat sebagai ibadah khassah (ibadah khusus) yang harus dilaksanakan dengan ikhlas dalam rangka melaksanakan perintah Allah SWT.<sup>128</sup>

## 2. Sejarah Zakat

Setiap muslim diwajibkan memberikan sedekah dari rezeki yang dikaruniakan Allah. Kewajiban ini tertulis di dalam Alquran. Pada awalnya, al-Qur'an hanya memerintahkan untuk memberikan sedekah (pemberian yang sifatnya bebas, tidak wajib). Namun, pada kemudian hari, umat Islam diperintahkan untuk membayar zakat. Zakat menjadi wajib hukumnya sejak

---

<sup>128</sup>Yusuf Qardhawi, *Kiat Islam Mengentaskan Kemiskinan*, Op, Cit, Hlm. 106.

tahun 662 M. Nabi Muhammad melembagakan perintah zakat ini dengan menetapkan pajak bertingkat bagi mereka yang kaya untuk meringankan beban kehidupan mereka yang miskin. Sejak saat ini, zakat diterapkan dalam negara-negara Islam. Hal ini menunjukkan bahwa pada kemudian hari ada pengaturan pemberian zakat, khususnya mengenai jumlah zakat tersebut. Pada zaman khalifah, zakat dikumpulkan oleh pegawai sipil dan didistribusikan kepada kelompok tertentu dari masyarakat. Kelompok itu adalah orang miskin, janda, budak yang ingin membeli kebebasan mereka, orang yang terlilit hutang dan tidak mampu membayar. Syari'ah mengatur dengan lebih detail mengenai zakat dan bagaimana zakat itu harus dibayarkan.

Zakat merupakan salah satu rukun Islam, dan menjadi salah satu unsur pokok bagi tegaknya syariat Islam. Oleh sebab itu hukum zakat adalah wajib (fardhu) atas setiap muslim yang telah memenuhi syarat-syarat tertentu. Zakat termasuk dalam kategori ibadah seperti salat, haji, dan puasa yang telah diatur secara rinci berdasarkan Alquran dan Sunah.<sup>129</sup> Zakat juga merupakan amal sosial kemasyarakatan dan kemanusiaan yang dapat berkembang sesuai dengan perkembangan ummat manusia dimana pun.

#### **a) Sejarah Zakat Pada Masa Rosulullah**

##### **1. Pada Periode Makkah**

---

<sup>129</sup> Wahbah Al-Zuhayly, 1995, *Zakat Kajian Berbagai Madzhab*, PT Remaja Rosdakarya, Bandung, Hlm. 89.

Ayat-ayat Alqur'an yang mengingatkan orang mukmin agar mengeluarkan sebagian harta kekayaannya untuk orang-orang miskin diwahyukan kepada Rasulullah SAW ketika beliau masih tinggal di Makkah. Perintah tersebut pada awalnya masih sekedar sebagai anjuran, sebagaimana wahyu Allah SWT dalam surat Ar-Rum ayat 39: Artinya *"Dan apa yang kamu berikan berupa zakat yang kamu maksudkan untuk mencapai keridaan Allah, maka (yang berbuat demikian) itulah orang-orang yang melipatgandakan (pahalanya)"*.

## 2. Pada Periode Madinah

Pendapat mayoritas ulama, zakat mulai disyariatkan pada tahun ke-2 Hijriah di Madinah. Di tahun tersebut zakat fitrah diwajibkan pada bulan Ramadhan, sedangkan zakat mal diwajibkan pada bulan berikutnya, Syawal. Jadi, mula-mula diwajibkan zakat fitrah kemudian zakat mal atau kekayaan.

Firman Allah SWT surat Al-Mu'minin ayat 4: *"Dan orang yang menunaikan zakat"*. Kebanyakan ahli tafsir berpendapat bahwa yang dimaksud dengan zakat dalam ayat di atas adalah zakat mal atau kekayaan meskipun ayat itu turun di Makkah. Padahal, zakat itu sendiri diwajibkan di Madinah pada tahun ke-2 Hijriah. Fakta ini menunjukkan bahwa kewajiban zakat pertama kali diturunkan saat Nabi SAW menetap di Makkah, sedangkan ketentuan nisabnya mulai ditetapkan setelah Beliau hijrah ke Madinah. Kewajiban yang

dikenal sebagai zakat merupakan salah satu dari lima rukun Islam. Namun, permasalahan zakat tidak bisa dipisahkan dari usaha dan penghasilan masyarakat. Demikian juga pada zaman Nabi Muhammad SAW.

Al-Furqon Hasbi dalam bukunya 125 Masalah Zakat menyebutkan bahwa awal Nabi Muhammad SAW hijrah ke Madinah, zakat belum dijalankan. Pada waktu itu, Nabi SAW, para sahabatnya, dan segenap kaum muhajirin (orang-orang Islam Quraisy yang hijrah dari Makkah ke Madinah) masih disibukkan dengan cara menjalankan usaha untuk menghidupi diri dan keluarganya di tempat baru tersebut. Selain itu, tidak semua orang mempunyai perekonomian yang cukup kecuali Utsman bin Affan karena semua harta benda dan kekayaan yang mereka miliki ditinggal di Makkah.<sup>130</sup>

Kalangan anshar (orang-orang Madinah yang menyambut dan membantu Nabi dan para sahabatnya yang hijrah dari Makkah) memang telah menyambut dengan bantuan dan keramah-tamahan yang luar biasa. Meskipun demikian, mereka tidak mau membebani orang lain. Itulah sebabnya mereka bekerja keras demi kehidupan yang baik. Mereka beranggapan pula bahwa tangan di atas lebih utama daripada tangan di bawah.

---

<sup>130</sup> <http://www.republika.co.id/berita/ensiklopediaislam/dakwah/10/12/24/154145-sejarah-awal-mula-kewajiban-zakat>, diakses pada senin tanggal 10 Desember 2024, pukul 20.00 wib

Keahlian orang-orang muhajirin adalah berdagang. Pada suatu hari, Sa'ad bin Ar-Rabi' menawarkan hartanya kepada Abdurrahman bin Auf, tetapi Abdurrahman menolaknya. Ia hanya minta ditunjukkan jalan ke pasar. Di sanalah ia mulai berdagang. Dalam waktu tidak lama, berkat kecakapannya berdagang, ia menjadi kaya kembali. Bahkan, sudah mempunyai kafilah-kafilah yang pergi dan pulang membawa dagangannya. Selain Abdurrahman, orang-orang muhajirin lainnya banyak juga yang melakukan hal serupa. Kelihaihan orang-orang Makkah dalam berdagang ini membuat orang-orang di luar Makkah berkata, "Dengan perdagangan itu, ia dapat mengubah pasir sahara menjadi emas."

Orang muhajirin tidak semuanya mencari nafkah dengan berdagang. Sebagian dari mereka ada yang menggarap tanah milik orang-orang anshar. Tidak sedikit pula yang mengalami kesulitan dan kesukaran dalam hidupnya. Akan tetapi, mereka tetap berusaha mencari nafkah sendiri karena tidak ingin menjadi beban orang lain. Misalnya, Abu Hurairah. Kemudian Rasulullah SAW menyediakan bagi mereka yang kesulitan hidupnya sebuah shuffa (bagian masjid yang beratap) sebagai tempat tinggal mereka. Oleh karena itu, mereka disebut Ahlush Shuffa (penghuni shuffa). Belanja (gaji) para Ahlush Shuffa ini berasal dari harta kaum Muslimin, baik dari kalangan muhajirin maupun anshar yang berkecukupan.

Keadaan perekonomian kaum Muslimin sudah mulai mapan dan pelaksanaan tugas-tugas agama dijalankan secara berkesinambungan, pelaksanaan zakat sesuai dengan hukumnya pun mulai dijalankan. Di Yatsrib (Madinah) inilah Islam mulai menemukan kekuatannya. Setelah hijrah ke Madinah, Nabi SAW menerima wahyu berikut ini: *"Dan dirikanlah shalat serta tunaikanlah zakat. Dan apa-apa yang kamu usahakandari kebaikan bagi dirimu, tentu kamu akan mendapat pahalanya di sisi Allah. Sesungguhnya Allah Maha Melihat apa-apa yang kamu kerjakan"* (QS Al-Baqarah: 110).

Berbeda dengan ayat sebelumnya, kewajiban zakat dalam ayat ini diungkapkan sebagai sebuah perintah, dan bukan sekedar anjuran. Mengenai kewajiban zakat ini ilmuwan Muslim ternama, Ibnu Katsir, mengungkapkan, "Zakat ditetapkan di Madinah pada abad kedua hijriyah. Tampaknya, zakat yang ditetapkan di Madinah merupakan zakat dengan nilai dan jumlah kewajiban yang khusus, sedangkan zakat yang ada sebelum periode ini, yang dibicarakan di Makkah, merupakan kewajiban perseorangan semata".

Sayid Sabiq menerangkan bahwa zakat pada permulaan Islam diwajibkan secara mutlak. Kewajiban zakat ini tidak dibatasi harta yang diwajibkan untuk dizakati dan ketentuan kadar zakatnya. Semua itu diserahkan pada kesadaran dan kemurahan kaum Muslimin. Akan tetapi, mulai tahun kedua setelah hijrah, menurut

keterangan yang masyhur ditetapkan besar dan jumlah setiap jenis harta serta dijelaskan secara terperinci.

Menjelang tahun ke-2 Hijriah, Rasulullah SAW telah memberi batasan mengenai aturan-aturan dasar, bentuk-bentuk harta yang wajib dizakati, siapa yang harus membayar zakat, dan siapa yang berhak menerima zakat. Dan, sejak saat itu zakat telah berkembang dari sebuah praktik sukarela menjadi kewajiban sosial keagamaan yang dilembagakan yang diharapkan dipenuhi oleh setiap Muslim yang hartanya telah mencapai nisab, jumlah minimum kekayaan yang wajib dizakati.

#### **b) Sejarah Zakat Pada Masa Sahabat**

##### **1. Masa Khalifah Abu Bakar Ashidiq**

Kepemimpinan umat Islam setelah Nabi Muhammad SAW wafat dipimpin oleh Khalifah Abu Bakar Ashidiq. Di masa pemerintahan Abu Bakar, zakat dilakukan dengan merujuk kepada cara-cara pengelolaan zakat yang dilakukan Rasulullah SAW. Namun, persoalan baru muncul, ketika ada orang atau kelompok yang enggan membayar zakat, di antaranya Musailamah al-Kadzab dari Yamamah dan Sajah Tulaihah. Masalah ini berakar dari pemahaman sebagian umat Islam bahwa perintah zakat yang tertuang dalam surat At-Taubah ayat 103: *“Ambilah sedekah (zakat) dari harta mereka, dari zakat itu kamu membersihkan dan*

*mensucikan mereka,*” bermakna hanya Nabi yang berhak memungut zakat, karena beliaulah yang diperintahkan untuk memungut pajak.

Pemahaman surat at-Taubah ayat 103 di atas, dinilai mereka hanya pemungutan yang dilakukan Nabi yang dapat membersihkan dan menghapuskan dosa mereka. Dengan demikian, zakat hanya menjadi kewajiban mereka ketika Rasullulah masih hidup, dan ketika rasul telah wafat maka mereka terbebas dari kewajiban berzakat tersebut. Pandangan tersebut jelas keliru. Menyikapi hal itu, Abu Bakar mengambil kebijakan tegas dengan memerangi mereka. Bagi Abu Bakar mereka dianggap telah murtad. Pada awalnya, kebijakan Abu Bakar ini ditentang oleh Umar bin Khattab. Umar bin Khattab berpegang kepada hadits nabi yang menyatakan, “Saya diutus untuk memerangi manusia sampai ia mengucapkan kalimat La ilaha illah”. Bagi Umar, dengan masuk Islam yang dibuktikan dengan mengucapkan lafaz syahadat, sudah menjamin bahwa darah dan kekayaan seseorang berhak memperoleh perlindungan. Akan tetapi Abu Bakar beragumen bahwa teks hadits di atas memberi syarat terjadinya perlindungan tersebut, yaitu, *“kecuali bila terdapat kewajiban dalam darah dan kekayaan itu.”*

Zakat adalah yang harus ditunaikan dalam kekayaan. Abu Bakar juga menganalogikan zakat dengan sholat, karena pentasyri’an keduanya memang sejajar. Argumen tersebut akhirnya

dapat diterima oleh Umar. Dan Abu Bakar pun berargumentasi pada al-Qur'an, dimana negara diberikan kekuasaan untuk memungut secara paksa zakat dari masyarakat yang akan dipergunakan kembali sebagai dana pembangunan negara.

Ketegasan sikap Abu Bakar, dalam hal ini betul-betul merupakan suatu sikap yang membuat sejarah yang tidak ada tandingannya. Dia tidak dapat sama sekali menerima pemisahan antara ibadah jasmaniah (shalat) dari ibadah kekayaan (zakat) dan tidak dapat pula menerima pengurangan sesuatu yang pernah diserahkan kepada Rasulullah, walaupun hanya berupa seekor kambing ataupun anaknya.

Pembangkangan orang-orang yang mengangkat dirinya menjadi nabi palsu dan sudah dirasakan bahayanya di Madinah pun tidak terlepas dari tindakan tegasnya. Dia tidak mundur sedikitpun dari tekadnya untuk memerangi mereka, sehingga setiap warga negara yang melakukan pembangkangan tidak mau membayar zakat, pemerintah dapat melakukan penyitaan terhadap aset yang dimiliki. Demikianlah tindakan Abu Bakar sebagai khalifah pertama terhadap orang-orang yang membangkang untuk tidak membayar zakat. Demikian pula bagaimana sikap para sahabat utama, termasuk mereka yang pada mulanya tidak setuju, sepakat bahwa pembangkang-pembangkang itu harus diperangi karena keengganan mereka membayar salah satu ibadah utama dalam Islam. Dengan

demikian, memerangi orang-orang yang tidak mau membayar zakat merupakan salah satu masalah konsensus (ijma') dalam hukum Islam. Negara Islam dalam periode Abu Bakar, pertama kali melancarkan perang untuk membela hak-hak fakir miskin dan golongan-golongan ekonomi lemah.

Abu Bakar telah melakukan penertipan kepada semua pembangkang zakat. Abu Bakar memulai tugasnya dengan mendistribusikan dan mendayagunakan zakat bagi orang-orang yang berhak menerimanya, menurut cara yang dilakukan Rasullulah. Dia sendiri mengambil harta dari Baitul Mal menurut ukuran yang wajar dan diberikan kepada golongan yang berhak menerimanya, dan selebihnya dibelanjakan untuk persediaan bagi angkatan bersenjata yang berjuang di jalan Allah. Dalam soal pemberian, Abu Bakar tidak membedakan antara terdahulu dan terkemudian masuk Islam. Sebab kesemuanya berhak memperoleh zakat apabila kondisi kehidupannya membutuhkan serta masuk dalam kelompok Asnaf penerima zakat yang terdapat dalam surat At-Taubah ayat 60.

Abu Bakar mendirikan Baitul Mal di San'ah, tempat yang terletak di daratan tinggi Madinah. Dia tidak mengangkat satu pun pengawal atau pegawai untuk mengawasinya. Bila ditanya mengapa tidak mengangkat penjaga, maka Abu Bakar menjawab. *“Jangan takut, tidak ada sedikit pun harta yang tersesisa di dalamnya, semua*

*telah habis dibagikan.*” Ketika Abu Bakar meninggal, Umar bin Khatab memanggil sahabat terpercaya, di antaranya Abdurrahman bin Auf dan Usman bin Affan untuk masuk dalam Baitul Mal. Mereka tidak mendapatkan satu dinar dan satu dirham pun di dalamnya, kecuali satu karung harta yang tersimpan dalam Baitul Mal yang berisi satu dirham.

## 2. Masa Khalifah Umar Bin Khattab

Pada masa Umar menjadi Khalifah, situasi jazirah Arab relatif lebih stabil dan tentram. Semua kabilah menyambut seruan zakat dengan sukarela. Umar melantik amil-amil untuk bertugas mengumpulkan zakat dari orang-orang dan kemudian mendistribusikan kepada golongan yang berhak menerimanya. Sisa zakat itu kemudian diberikan kepada Khalifah. Untuk mengelola wilayah yang semakin luas dan dengan persoalan yang kian kompleks, Umar kemudian membenahi struktur pemerintahannya dengan membentuk beberapa lembaga baru yang bersifat aksekusif-operasional, di antara lembaga baru yang Umar bentuk adalah Baitul Mal.

Lembaga yang berfungsi mengelola sumber-sumber keuangan, termasuk zakat. Umar menentukan satu tahun anggaran selama 360 hari, dan menjadi tanggung jawab Umar untuk membersihkan Baitul Mal dalam setiap tahun selama sehari. Umar berkata, ”Untuk mendapatkan ampunan dari Allah, aku tidak

sedikitpun tinggalkan harta di dalamnya.” Ada perkembangan menarik tentang implementasi zakat pada periode Umar ini, yaitu Umar membatalkan pemberian zakat kepada muallaf. Di sini Umar melakukan ijtihad. Umar saat itu memahami bahwa sifat muallaf tidak melekat selamanya pada diri seseorang.

Pada situasi tertentu memang dipandang perlu menjinakkan hati seseorang agar menerima Islam dengan memberikan tunjangan, namun bila ia telah diberi cukup kesempatan untuk memahami Islam dan telah memeluknya dengan baik, maka akan lebih baik tunjangan itu dicabut kembali dan diberikan kepada orang lain yang jauh lebih memerlukan. Selain itu pada masa beliau mulai diperkenalkan sistem cadangan devisa, yaitu tidak semua dana zakat yang diterima langsung didistribusikan sampai habis, namun ada pos cadangan devisa yang dialokasikan apabila terjadi kondisi darurat seperti bencana alam atau perang. Hal ini merupakan terobosan-terobosan baru dalam pengelolaan zakat yang dilakukan oleh Umar bin Khattab.

Pada awal pertumbuhan konsep baitulmaal yang diinisiasi oleh Khalifah Umar bin Khattab, pengelolaan dana zakat menjadi otorisasi pusat dengan model sentralisasi. Sehingga pemerintah pusat menjadi *agent of change* terhadap perubahan kondisi masyarakat, terutama mengangkat harkat dan martabat kaum dhuafa. Wibawa pemerintah dan ketaatan rakyat menjadi harmonis

seiring dengan imbangnya pengelolaan harta zakat kepada masyarakat.

Pada masa Umar bin Khattab, sahabat Muaz bin Jabal yang menjabat sebagai Gubernur Yaman ditunjuk pertama kali untuk menjadi ketua amil zakat di Yaman. Konsekuensi dengan model sentralisasi dipahami sebagai satu kewajiban ketaatan karena sistem dan infrastruktur yang sudah mulai *established* (berkembang).

Pada tahun pertama Muaz bin Jabal mengirimkan 1/3 dari surplus dana zakatnya ke pemerintah pusat, lalu Khalifah Umar mengembalikan kembali untuk pengentasan kemiskinan di daerah Yaman. Sebuah kebijakan yang semestinya dilakukan sebagai pendidikan otorisasi wilayah dalam sistem kebijakan zakat pada saat itu.

Pada tahun kedua Muaz bin Jabal menyerahkan dari surplus zakatnya ke pemerintah pusat. Dan Subhanallah, pada tahun ketiga Muaz bin Jabal menyerahkan seluruh pengumpulan dana zakatnya ke pemerintah pusat. Hal ini dilakukan karena sudah tidak ada lagi orang yang mau menerima zakat dan disebut sebagai mustahik, sehingga kebijakan pemerintah pusat mengalihkan distribusi dana tersebut pada daerah lain yang masih miskin. Paradigma merubah mustahik menjadi muzaki bukanlah mimpi, ketika pengelolaan zakat didukung dengan manajemen profesional dan sistem kebijakan

pemerintah yang komprehensif serta bermuara pada kepentingan kesejahteraan mustahik.

### 3. Masa Khalifah Usman Bin Affan

Pengelolaan zakat pada periode Usman bin Affan pada dasarnya melanjutkan dasar-dasar kebijakan yang telah ditetapkan dan dikembangkan oleh Umar bin Khattab. Pada masa Usman kondisi ekonomi umat sangat makmur, bahkan diceritakan Usman sampai harus juga mengeluarkan zakat dari harta kharaz dan jizyah yang diterimanya. Harta zakat pada periode Usman mencapai rekor tertinggi dibandingkan pada masa-masa sebelumnya. Usman melantik Zaid bin Sabit untuk mengelola dana zakat. Pernah satu masa, Usman memerintahkan Zaid untuk membagi-bagikan harta kepada yang berhak namun masih tersisa seribu dirham, lalu Usman menyuruh Zaid untuk membelanjakan sisa dana tersebut untuk membangun dan memakmurkan masjid Nabawi.

Pada periode ini ada sinyalemen bahwa perhatian khalifah pada pengelolaan zakat tidak sepenuh seperti pada kalifah sebelumnya, dikarenakan pada periode ini wilayah kekhalifahan Islam semakin luas dan pengelolaan zakat semakin sulit terjangkau oleh aparat birokrasi yang terbatas. Sementara itu, terdapat sumber pendapatan negara selain zakat yang memadai, yakni kharaj dan jizyah. Sehingga khalifah lebih fokus dalam pengelolaan pendapatan negara yang lain seperti kharaj dan jizyah yang besaran

persentasenya dapat diubah, berbeda dengan zakat yang besarnya harus mengikuti tuntunan syariat.

#### 4. Masa Khalifah Ali Bin Abi Thalib

Dalam kebijakan zakat dan pengelolaan uang Negara pada masa Khalifah Ali bin Abi Thalib mengikuti prinsip-prinsip yang ditetapkan oleh khalifah Umar bin Khattab. Zakat dianggap sebagai salah satu jenis harta yang diletakkan pada Baitul Mal, namun zakat berbeda dengan jenis harta-harta yang lain, dari segi perolehannya serta berapa kadar yang harus dikumpulkan, dan dari segi pembelajaannya.

Saudah berkata “Saya menemui Amirul Mukminin untuk mengeluhkan sesuatu kepada petugas yang diangkatnya sebagai pengumpul zakat. Ketika saya berdiri di depannya ia berkata kepada saya dengan penuh kelembutan, Ada yang Anda perlukan ? Saya mengadakan petugas tersebut kepadanya. Setelah mendengar pengaduan saya, ia langsung menangis dan berdoa kepada Allah, Ya Allah ! Saya tidak menyuruh para petugas itu untuk menindas manusia, dan tidak meminta mereka menyia-nyiakan keadilan-Mu. Lalu ia mengeluarkan searik kertas dari sakunya dan menuliskan kata-kata berikut, timbang dan ukurlah dengan benar dan jangan memberi kepada rakyat dengan ukuran yang kurang. Dan janganlah menyebarkan bencana dimuka bumi. Setelah anda menerima

suratini, tahanlah barang-barang yang Anda urusi sebagai cadangan sampai orang lain datang dan mengambil alih tugas itu dari Anda.”

Theory and Practice dalam buku *Islamic Economic*., menerangkan bahwa ibadah zakat mengikuti beberapa prinsip yaitu:<sup>131</sup>

- a. Prinsip Keyakinan Keagamaan (Faith). Prinsip ini menyatakan bahwa orang yang membayar zakat yakin bahwa pembayaran tersebut merupakan salah satu manifestasi keyakinan agamanya, sehingga kalau belum mengeluarkan zakat, merasa belum sempurna ibadahnya.
- b. Prinsip Pemerataan (Equity) dan Keadilan. Prinsip ini menggambarkan tujuan dari zakat itu sendiri, membagi lebih adil atas kekayaan yang telah diberikan oleh Allah.
- c. Prinsip Produktivitas (productivity) dan Kematangan. Prinsip ini menekankan bahwa zakat memang harus dibayar karena milik tertentu telah menghasilkan produk tertentu.
- d. Prinsip Nalar (Reason) dan Prinsip Kebebasan (Freedom). Kedua prinsip ini menjelaskan bahwa zakat harus dibayar oleh orang yang bebas, dan sehat jsmeni serta rohaninya. Zakat tidak dipungut dari orang yang sedang mengalami gangguan jiwa.

---

<sup>131</sup> Mannan dan Muhammad Abdul, 1938, *Islamic Economic: Theory and Practice* Westview Press, English, Hlm. 285

e. Prinsip Etik (Ethic) dan Kewajaran. Prinsip ini menjelaskan, zakat tidak akan diminta secara sewenang-wenang, tanpa memperhatikan akibat-akibat yang akan ditimbulkannya. Zakat tidak mungkin dipungut, kalau ternyata membuat orang yang membayarnya menderita.

### c) Sejarah Zakat Pada Masa Tabiin

Pada masa kekhalfahan tabiin-tabiin, juga berjuang dijalan Allah dalam pengelolaan zakat. Salah satunya Umar bin Abdul Aziz dari Bani Umayyah. Pemimpin yang mengoptimalkan potensi zakat, infaq, shadaqoh dan wakaf sebagai kekuatan solusi pengentasan kemiskinan di negerinya. Hal ini terbukti hanya dengan waktu 2 tahun 6 bulan dengan pengelolaan dan sistem yang profesional, komprehensif dan universal membuat negerinya makmur dan sejahtera tanpa ada orang miskin di negerinya. Sebagaimana diriwayatkan oleh Ubaid, bahwa Gubernur Baghdad Yazid bin Abdurahman mengirim surat tentang melimpahnya dana zakat di Baitulmaal karena sudah tidak ada lagi orang yang mau menerima zakat.

Mindset dan izzah perilaku muslim yang perlu menjadi perhatian bersama antara *muzaki* dan *mustahik*. Lalu Umar bin Abdul Aziz memerintahkan untuk memberikan upah kepada orang yang biasa menerima upah. Lalu Yazid menjawab, "*Sudah diberikan namun dana zakat masih berlimpah di Baitulmaal.*" Umar mengintruksikan kembali untuk memberikan kepada orang yang berhutang dan tidak boros. Yazid

berkata, "Kami sudah bayarkan hutang-hutang mereka namun dana zakat masih berlimpah. "Lalu Umar bin Abdul Aziz memerintahkan untuk menikahkan orang yang lajang dan membayarkan maharnya. Namun hal itu dijawab oleh Yazid dengan jawaban yang sama bahwa dana zakat di Baitulmaal masih berlimpah.

Pada akhirnya, Umar bin Abdul memerintahkan Yazid bin Abdurahman untuk mencari orang yang usaha dan membutuhkan modal, lalu memberikan modal tersebut tanpa harus mengembalikannya. Strategi pengelolaan dan distribusi dana zakat yang semuanya berorientasi pada berlipatgandanya pahala muzaki dan peningkatan kesejahteraan para mustahik.<sup>132</sup>

## **5. Sejarah Zakat di Indonesia**

### **1. Masa Kerajaan Islam**

Pada masa kerajaan-kerajaan Islam, kemungkinannya memiliki spirit modern yang kuat. Zakat dimaknai sebagai sebuah semangat (spirit) yang memmanifestasi dalam bentuk pembayaran pajak atas negara. Seorang cendekiawan muslim kontemporer Indonesia, Masdar F. Mas'udi mengatakan, zakat pada mulanya adalah upeti sebagaimana umumnya berlaku dalam praktik ketatanegaraan zaman dulu. Hanya saja, upeti yang secara nyata telah membuat rakyat miskin semakin tenggelam dalam

---

<sup>132</sup> <http://www.republika.co.id/berita/ensiklopedia-islam/dakwah/10/12/24/154145-sejarah-awal-mula-kewajiban-zakat> diakses pada tanggal 10 Desember 2024

kemiskinannya, dengan spirit zakat lembaga upeti itu justru harus menjadi sarana yang efektif bagi pemerataan dan penyejahteraan kaum miskin. Dengan kata lain, lembaga upeti yang semula menjadi sumber kedzaliman, dengan spirit zakat harus ditransformasikan menjadi wahana penciptaan keadilan.<sup>133</sup>

Zakat sebagai konsep keagamaan, di satu pihak, dan pajak sebagai konsep keduniawian, di pihak lain, bukanlah hubungan dualisme yang dikotomis melainkan hubungan keesaan wujud yang dialektis. Zakat bukan sesuatu yang harus dipisahkan, diparalelkan, dan apalagi dipersaingkan dengan pajak, melainkan justru merupakan sesuatu yang harus disatukan sebagaimana disatukannya roh dengan badan atau jiwa dengan raga. Zakat merasuk ke dalam pajak sebagai ruh dan jiwanya, sedangkan pajak memberi bentuk pada zakat sebagai badan atau raga bagi proses pengejawantahannya. Memisahkan zakat dari pajak adalah sama halnya dengan memisahkan spirit dari tubuhnya, memisahkan bentuk dari essensinya.<sup>134</sup>

Pemaknaan zakat dan pajak yang sangat modernis semacam itu dapat kita lihat penerapannya pada masa kerajaan-kerajaan Islam Nusantara. Pada masa Kerajaan Islam Aceh, misalnya, masyarakat menyerahkan zakat-zakat mereka kepada negara yang mewajibkan

---

<sup>133</sup> Masdar Farid Mas'udi, 1991, *Agama Keadilan, Risalah Zakat dalam Islam*, Pustaka Firdaus, Jakarta, Hlm 111.

<sup>134</sup> *Ibid.*, Hlm 117-118.

zakat/pajak kepada setiap warga negaranya.<sup>135</sup> Kerajaan berperan aktif dalam mengumpulkan pajak-pajak tersebut, dan kerajaan membentuk sebuah badan yang ditangani oleh pejabat-pejabat kerajaan dengan tugas sebagai penarik pajak atau zakat. Pemungutan pajak ini dilakukan di pasar-pasar, muara-muara sungai yang dilintasi oleh perahu-perahu dagang, dan terhadap orang-orang yang berkebun, berladang, atau orang yang menanam di hutan. Karena itulah, banyak sekali macam dan jenis pajak yang diberlakukan pada setiap sumber penghasilan dan penghidupan warganya.

Kantor pembayaran pajak ini pada masa kekuasaan kerajaan Aceh berlangsung di masjid-masjid. Seorang imam dan kadi (penghulu) ditunjuk untuk memimpin penyelenggaraan ritual-ritual keagamaan. Penghulu berperan besar dalam mengelola keuangan masjid yang bersumber melalui zakat, sedekah, hibah, maupun wakaf.<sup>136</sup> Sebagaimana Kerajaan Aceh, Kerajaan Banjar juga berperan aktif dalam mengumpulkan zakat dan pajak. Pajak tersebut dikenakan pada seluruh warga negara (warga kerajaan), baik yang pejabat, petani, pedagang, atau pun lainnya. Jenis-jenis pajak yang berlaku pada masa itu juga bermacam-macam, seperti pajak kepala, pajak tanah, pajak padi persepuluh, pajak pendulangan emas dan

---

<sup>135</sup> Faisal, 2011, *Sejarah Pengelolaan Zakat di Dunia Muslim dan Indonesia (Pendekatan Teori Investigasi-Sejarah Charles Peirce dan Defisit Kebenaran Lieven Boeve)*, IAIN Raden Intan Lampung, Lampung, Hlm. 257.

<sup>136</sup> Azyumardi Azra, 2006, "*Filantropi dalam Sejarah Islam di Indonesia*" dalam Kuntarno Noor Aflah (editor), *Zakat & Peran Negara*, Forum Zakat (FOZ), Jakarta, Hlm. 20.

berlian, pajak barang dagangan dan pajak bandar. Yang menarik dicatat di sini, penarikan pajak terhadap hasil-hasil bumi dilakukan setiap tahun sehabis musim panen, dalam bentuk uang atau hasil bumi.<sup>137</sup> Semua ini sesuai dengan praktek pembayaran zakat pertanian dalam ajaran Islam.

Pembayaran pajak di kerajaan Banjar ini diserahkan kepada badan urusan pajak yang disebut dengan istilah Mantri Bumi. Orang-orang yang bekerja di Mantri Bumi ini berasal dari warga kerajaan biasa namun memiliki skill dan keahlian yang mumpuni di bidangnya, oleh karena itu mereka diangkat menjadi pejabat kerajaan.<sup>138</sup>

## 2. Masa Kolonialisme

Perjuangan bangsa Indonesia dalam melawan penjajahan barat, zakat sangat berperan sebagai sumber dana bagi perjuangan kemerdekaan tersebut. Setelah mengetahui fungsi dan kegunaan zakat yang semacam itu, Pemerintah Hindia Belanda melemahkan sumber keuangan dan dana perjuangan rakyat dengan cara melarang semua pegawai pemerintah dan priyayi pribumi mengeluarkan zakat harta mereka. Kebijakan Pemerintah Sejarah Pelaksanaan Zakat di Indonesia Hindia Belanda ini menjadi batu sandungan dan hambatan

---

<sup>137</sup>Faisal, *Sejarah Pengelolaan Zakat di Dunia Muslim dan Indonesia (Pendekatan Teori Investigasi-Sejarah Charles Peirce dan Defisit Kebenaran Lieven Boeve)*, Hlm 258.

<sup>138</sup> *Ibid*, Hlm 258.

bagi terselenggaranya pelaksanaan zakat.<sup>139</sup> Namun kemudian, pada awal abad XX, diterbitkanlah peraturan yang tercantum dalam Ordonantie Pemerintah Hindia Belanda Nomor 6200 tanggal 28 Pebruari 1905. Dalam pengaturan ini Pemerintah Hindia Belanda tidak akan lagi mencampuri urusan pelaksanaan zakat, dan sepenuhnya pelaksanaan zakat diserahkan kepada umat Islam.

### 3. Masa Awal Kemerdekaan

Indonesia telah memperoleh kemerdekaannya, zakat kembali menjadi perhatian para ekonom dan ahli fiqih bersama pemerintah dalam menyusun ekonomi Indonesia. Hal tersebut dapat kita lihat pada pasal-pasal dalam UUD 1945 yang berkaitan dengan kebebasan menjalankan syariat agama (pasal 29), dan pasal 34 UUD 1945 yang menegaskan bahwa fakir miskin dan anak-anak terlantar dipelihara negara. Kata-kata fakir miskin yang dipergunakan dalam pasal tersebut jelas menunjukkan kepada mustahiq zakat (golongan yang berhak menerima zakat).<sup>140</sup>

Pada tahun 1951 Kementerian Agama mengeluarkan Surat Edaran Nomor: A/VII/17367, tanggal 8 Desember 1951 tentang Pelaksanaan Zakat Fitrah. Kementerian Agama melakukan

---

<sup>139</sup> Muhammad Daud Ali, 1988, *Sistem Ekonomi Islam Zakat dan Wakaf*, UI Press, Jakarta, Hlm. 32-33.

<sup>140</sup> Muhammad, *Op.Cit.* Hlm. 38.

pengawasan supaya pemakaian dan pembagian hasil pungutan zakat berlangsung menurut hukum agama.<sup>141</sup>

Kementerian Agama mulai menyusun Rancangan Undang-Undang (RUU) tentang Pelaksanaan Zakat dan Rencana Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (RPPPUU) tentang Pelaksanaan Pengumpulan dan Pembagian Zakat serta Pembentukan Baitul Mal pada tahun 1964. Sayangnya, kedua perangkat peraturan tersebut belum sempat diajukan kepada Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) maupun kepada Presiden. Perhatian Pemerintah terhadap lembaga zakat ini mulai meningkat sekitar tahun 1968. Saat itu diterbitkanlah peraturan Menteri Agama Nomor 4 tentang Pembentukan Badan Amil Zakat dan Nomor 5/1968 tentang pembentukan Baitul Mal (Balai Harta Kekayaan) di tingkat pusat, propinsi dan kabupaten/kotamadya. Namun pada tahun tersebut, Menteri Keuangan menjawab putusan Menteri Agama dengan menyatakan bahwa peraturan mengenai Zakat tidak perlu dituangkan dalam Undang-undang, cukup dengan Peraturan Menteri Agama saja. Karena ada respons demikian dari Menteri Keuangan, maka Menteri Agama mengeluarkan Instruksi Nomor 1 Tahun 1968, yang berisi penundaan pelaksanaan Peraturan Menteri Agama Nomor 4 dan Nomor 5 Tahun 1968 di atas.<sup>142</sup>

---

<sup>141</sup> Depag RI, 2002, *Pedoman Zakat*, Badan Proyek Peningkatan Zakat dan Wakaf, Jakarta, Hlm. 284.

<sup>142</sup> Dawam Rahardjo, 1987, *Perspektif Deklarasi Makkah Menuju Ekonomi Islam*, Mizan, Bandung, Hlm. 36-37.

#### 4. Masa Orde Baru

Kepemimpinan Presiden Soeharto memberikan sedikit angin segar bagi umat Islam dalam konteks penerapan zakat ini. Sesuai anjuran Presiden dalam pidatonya saat memperingati Isra' Mi'raj di Istana Negara tanggal 22 Oktober 1968 maka dibentuklah Badan Amil Zakat Infaq dan Shadaqah (BAZIS) yang dipelopori oleh Pemerintah Daerah DKI Jaya. Sejak itulah, secara beruntun badan amil zakat terbentuk di berbagai wilayah dan daerah seperti di Kalimantan Timur (1972), Sumatra Barat (1973), Jawa Barat (1974), Aceh (1975), Sumatra Selatan dan Lampung (1975), Kalimantan Selatan (1977), dan Sulawesi Selatan dan Nusa Tenggara Barat (1985).<sup>143</sup>

Perkembangan zakat pada masa Orde Baru ini tidak sama di setiap daerahnya. Sebagian masih pada tahapan konsep atau baru ada di tingkat kabupaten seperti Jawa Timur. Atau ada pula yang hanya dilakukan oleh Kanwil Agama setempat. Karena itulah, mekanisme penarikan dana oleh lembaga zakat ini bervariasi. Di Jawa Barat hanya terjadi pengumpulan zakat fitrah saja. Di DKI Jaya terjadi pengumpulan zakat, ditambah dengan infaq dan shadaqah. Dan di tempat-tempat lain masih meniru pola pada masa awal penyebaran Islam, yakni menarik semua jenis harta yang wajib dizakati.<sup>144</sup>

---

<sup>143</sup> Muhammad Daud Ali, *Sistem Ekonomi Islam Zakat dan Wakaf*, UI Press, Jakarta, Hlm.

<sup>144</sup> Dawam Rahardjo, *Perspektif Deklarasi Makkah Menuju Ekonomi Islam*, Hlm. 188-190.

Sejarah Pelaksanaan Zakat di Indonesia Pada tahun 1984 dikeluarkan Instruksi Menteri Agama Nomor 2 tahun 1984 tanggal 3 Maret 1984 tentang Infaq Seribu Rupiah selama bulan Ramadhan yang pelaksanaannya diatur dalam Keputusan Direktur Jendral Bimas Islam dan Urusan Haji Nomor 19/1984 tanggal 30 April 1984. Pada tanggal 12 Desember 1989 dikeluarkan Instruksi Menteri Agama 16/1989 tentang Pembinaan Zakat, Infaq, dan Shadaqah yang menugaskan semua jajaran Departemen Agama untuk membantu lembaga-lembaga keagamaan yang mengadakan pengelolaan zakat, infaq, dan shadaqah agar menggunakan dana zakat untuk kegiatan pendidikan Islam dan lainnya. Pada tahun 1991 dikeluarkan Keputusan Bersama Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri Nomor 29 dan 47 tahun 1991 tentang Pembinaan Badan Amil Zakat, Infaq, dan Shadaqah yang kemudian ditindaklanjuti dengan Instruksi Menteri Agama Nomor 5 tahun 1991 tentang Pedoman Pembinaan Teknis Badan Amil Zakat, Infaq, dan Shadaqah dan Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 7 tahun 1988 tentang Pembinaan Umum Badan Amil Zakat, Infaq, dan Shadaqah.<sup>145</sup>

##### 5. Masa Reformasi

Terbentuknya Kabinet Reformasi memberikan peluang baru kepada umat Islam, yakni kesempatan emas untuk kembali

---

<sup>145</sup> Fakhruddin, 2008, *Fiqh dan Manajemen Zakat di Indonesia*, UINMalang Press, Malang, Hlm. 246.

mengulirkan wacana RUU Pengelolaan Zakat yang sudah 50 tahun lebih diperjuangkan. Komisi VII DPR-RI yang bertugas membahas RUU tersebut. Penggodokan RUU memakan waktu yang sangat panjang, hal itu disebabkan perbedaan visi dan misi antara pemerintah dan anggota DPR. Satu pihak menyetujui apabila persoalan zakat diatur berdasarkan undang-undang. Sementara pihak lain tidak menyetujui dan lebih mendorong supaya pengaturan zakat diserahkan kepada masyarakat.<sup>146</sup> Pada tahun 1999 Undang-undang Nomor 38 tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat dikeluarkan oleh pemerintah. Pemerintah bersama Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) berusaha memajukan kesejahteraan sosial dan perekonomian bangsa dengan menerbitkan Undang-undang Nomor 38 tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat. Kemudian dikeluarkan pula Keputusan Menteri Agama Nomor 581 Tahun 1999 Tentang Pelaksanaan Undang-undang Nomor 38 Tahun 1999 dan Keputusan Direktur Jendral Bimas Islam dan Urusan Haji Nomor D-291 tahun 2000 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Zakat.<sup>147</sup>

Semua undang-undang yang diterbitkan di atas bertujuan untuk menyempurnakan sistem pelaksanaan zakat. Seperti pada masa prakemerdekaan zakat sebagai sumber dana perjuangan, maka pada era reformasi ini zakat diharapkan mampu mengangkat

---

<sup>146</sup> Muhammad, 2002, *Zakat Profesi*, Salemba Diniyah, Tapan, Hlm. 40.

<sup>147</sup> Fakhruddin, 2008, *Fiqh dan Manajemen Zakat di Indonesia*, UIN-Maliki Press, Malang, Hlm. 247.

keterpurukan ekonomi bangsa akibat resesi ekonomi dunia dan krisis multidimensi yang datang melanda. Bahkan sebagian pihak menilai bahwa terbentuknya undang-undang pengelolaan zakat di Indonesia merupakan catatan yang patut dikenang oleh umat Islam selama periode Presiden B.J. Habibie.<sup>148</sup>

### 3. Tujuan, Fungsi dan Hikmah Zakat

#### a) Tujuan Zakat

Zakat merupakan salah satu rukun islam yang sebagai bentuk kewajiban agama yang dibebankan atas harta kekayaan seseorang menurut ukuran tertentu. Zakat bukanlah pajak yang merupakan sumber pendapatan negara. Oleh karena itu, keduanya harus dibedakan. Dalam al-Qur'an kata zakat selalu dirangkaikan dengan shalat yang merupakan rukun islam yang kedua. Ini menunjukkan pentingnya zakat dalam menegakkan islam.

Zakat merupakan ibadah yang memiliki dua dimensi, yaitu vertikal dan horizontal. Zakat merupakan ibadah sebagai bentuk ketaatan kepada Allah swt (*Hablum-minallah*; vertikal), dan sebagai kewajiban kepada sesama manusia (*Hablum-minannas*; horizontal). Oleh karena itu, pilar islam yang ketiga ini, sangatlah penting dalam menyusun kehidupan yang humanis dan harmonis dalam masyarakat, serta berperan sangat besar dalam kehidupan sosial.

---

<sup>148</sup> *Ibid.*, Hlm. 247.

Hasbi Ash- Shiddiqi mengemukakan bahwa zakat dinamakan “zakat”, dilihat dari beberapa sisi. Dari sisi muzakki, karena zakat itu mensucikan diri dari kotoran kikir dan dosa. Selain itu, zakat ini merupakan bukti kebenaran iman muzakki, kebenaran tunduk dan patuh serta merupakan bukti ketaatan terhadap perintah Allah. Dari sisi harta yang dizakati, dapat menyuburkan harta tersebut dan menyebabkan pemiliknya memperoleh pahala mengeluarkan zakat. Dari sisi sosial, zakat akan mensucikan masyarakat dan menyuburkannya, melindungi masyarakat dari bencana kemiskinan, kelemahan fisik maupun mental dan menghindarkan dari bencana- bencana kemasyarakatan lainnya<sup>149</sup>

Manakala Allah menurunkan perintah zakat, maka ini sesungguhnya sebuah mekanisme sederhana namun indah dan jitu, yang mempunyai tujuan sekaligus. Misalnya, pertama nikmat perintah ini, menguji kepatuhan sekaligus rasa syukur para hamba yang sudah diberi keluasan rizki. Kedua, melalui zakat akan terjadi proses distribusi yang lebih adil, melalui tangan-tangan hamba sendiri. Ketiga, zakat juga mendorong proses distribusi kekayaan melalui mekanisme ekonomi, yang secara keseluruhan menyentuh berbagai lapisan masyarakat sekaligus. Keempat, melalui zakat pula pada akhirnya umat manusia akan lebih mudah mendapatkan kesejahteraan

#### **b) Fungsi Zakat**

---

<sup>149</sup>Ahmad Mifdlol Muthohar, 2011, *Keberkahan Dalam Berzakat*, Mirbanda Publishing, Jakarta, Hlm. 31-32.

Fungsi yang dapat di ambil dalam berzakat salah satunya fungsi bersifat personal (perseorangan) baik muzakki maupun mustahiq itu sendiri. Juga untuk hal yang bersifat sosial kemasyarakatan yang mana zakat sangat berperan penting dalam pembentukan tatanan masyarakat yang sejahtera dimana hubungan seseorang dengan yang lainnya menjadi rukun, damai dan harmonis yang pada akhirnya dapat menciptakan situasi yang aman, tentram lahir dan batin. Selain itu, dikarenakan zakat merupakan ibadah yang memiliki dua dimensi, yaitu vertikal (habblum-minallah) dan horizontal (habblum-minannaas). Jadi, hikmah yang dapat diambil pun meliputi dua dimensi tersebut. Adapun fungsi-fungsi zakat yang bersifat personal, buah dari ibadah zakat yang berdimensi vertikal, yang dapat membentuk karakter-karakter yang baik bagi seorang muslim yang berzakat (muzakki) maupun yang menerima (mustahiq). Diantaranya :

- 1) Membersihkan diri dari sifat bakhil.
- 2) Menghilangkan sifat kikir para pemilik harta.
- 3) Mengembangkan rasa tanggung jawab sosial, terutama bagi pemilik harta
- 4) Menentramkan perasaan mustahiq, karena ada kepedulian terhadap mereka.
- 5) Melatih atau mendidik berinfak dan memberi.
- 6) Menumbuhkan kekayaan hati dan mensucikan diri dari dosa.
- 7) Mensucikan harta para muzakki,

Sedangkan tujuan zakat yang bersifat sosial, buah dari ibadah zakat yang berdimensi horizontal (antar manusia), yang berperan penting dalam membina dan mencapai kemaslahatan masyarakat. Diantaranya Membentangkan dan membina tali persaudaraan sesama umat islam dan manusia pada umumnya. Zakat merupakan ibadah maliyah yang mempunyai dimensi dan fungsi- fungsi sosial ekonomi atau pemerataan karunia Allah swt, dan merupakan perwujudan solidaritas sosial. Zakat juga bukti pernyataan rasa kemanusiaan dan keadilan, persaudaraan islam, pengikat persaudaraan umat dan bangsa.<sup>150</sup>

Zakat menjadi penghubung antara golongan kaya dan golongan miskin. Zakat dapat mewujudkan tatanan masyarakat yang sejahtera, dimana hubungan seseorang dengan yang lainnya rukun, damai dan harmonis. Disamping itu, islam sangatlah menganjurkan untuk saling mencintai, menjalin dan membina persaudaraan. Dari penjelasan diatas, jika kita kaitkan dengan peran zakat dalam kehidupan masyarakat maka zakat tersebut akan berdampak terhadap jalinan persaudaraan antar individu yang kaya dengan yang miskin. Seorang kaya yang beriman akan mencintai kaum yang lemah dan memperhatikan mereka. Wujud dari mencintai saudaranya seperti mencintai dirinya sendiri adalah menjalin persaudaran tersebut. Melalui zakat tersebut, maka terjalinlah

---

<sup>150</sup>A. Hidayat, dan Hikmat Kurnia, 2008, *Panduan Pintar Zakat: Harta Berkah, Pahala Bertambah*, Qultum Media, Jakarta, Hlm. 49.

keakraban dan persaudaraan yang erat, dan akan menunjang terwujudnya sistem kemasyarakatan islam yang berdiri atas prinsip-prinsip ummatan wahidan (umat yang bersatu).

Zakat dapat mengangkat derajat fakir miskin dan membantunya keluar dari kesulitan hidup dan penderitaan. Zakat merupakan pertolongan bagi orang-orang yang fakir dan orang-orang yang memerlukan bantuan. Zakat bisa mendorong mereka untuk bekerja dengan semangat ketika mereka mampu melakukannya, dan bisa mendorong mereka untuk meraih kehidupan yang layak. Dengan ini masyarakat akan terlindung dari penyakit kemiskinan, dan negara akan terpelihara dari penganiayaan dan kelemahan. Setiap golongan yang mampu turut bertanggung jawab untuk mencukupi kehidupan orang-orang yang fakir atau lemah.

Allah SWT akan memberi kelonggaran dari kesempitan, dan akan memberikan kemudahan baik didunia maupun di akhirat, bagi orang-orang yang memberikan kemudahan dan melapangkan kesempitan didunia terhadap sesama muslim. Seperti hadits dibawah ini

:

Ubaid bin Asbath bin Muhammad Al-Quraisy menceritakan kepada kami, Al-A'masy menceritakan kepada kami, dia berkata, "Aku diberi cerita dari Abi Saleh dari Abu Hurairah Ra dari Rasulullah SAW, bahwasanya Rasulullah saw bersabda: "Barang siapa melapangkan kesusahan seseorang muslim dari kesusahan-kesusahan dunia, maka

Allah melapangkanya dari kesusahan-kesusahan di hari kiamat. Barang siapa yang memudahkan bagi orang kesulitan di dunia, maka Allah akan memudahkannya di dunia dan akhirat. Barang siapa menutupi (keburukan) seorang muslim di dunia, maka Allah akan menutup (keburukan)nya di dunia dan di akhirat. Allah akan menolong hamba-Nya selagi hamba-Nya menolong sesama (saudaranya).” (H.R Tirmidzi).<sup>151</sup> Abu Awanah dan lainnya meriwayatkan hadits ini dari Al-A'masy dari Abi Shaleh Dari Abu Hurairah dari Rasulullah Saw, seperti hadits ubaid bin Asbath dan mereka tidak menyebutkan dalam sanadnya : “Aku diberi cerita dari Abi Shaleh”

Zakat mempunyai tujuan untuk membersihkan sifat iri dan dengki, benci dan hasud (kecemburuan sosial) dari hati orang-orang miskin. Perbedaan kelas yang sangat timpang pada masyarakat sering menimbulkan rasa iri hati dan dengki dari yang miskin terhadap yang kaya dan rasa memandang rendah atau kurang menghargai dari yang kaya terhadap yang miskin. Suasana kondisi yang demikian itu tidak menguntungkan bagi masyarakat dan dapat menimbulkan pertentangan sosial. Golongan yang kaya menindas atau memeras yang miskin dan golongan orang miskin memendam rasa dendam dan benci terhadap yang kaya. Akhirnya dapat menimbulkan terganggunya ketertiban masyarakat. Hal demikian akan merugikan golongan yang kaya sebab

---

<sup>151</sup>Moh Zuhri, dkk., 1992, *Tarjamah Sunan Tirmidzi: Jilid 3, Asy-Syifa'*, Semarang, Hlm. 457- 458.

terganggunya ketertiban sosial berbentuk kerusuhan, maka orang- orang yang kaya selalu menjadi sasaran orang- orang miskin.<sup>152</sup>

Zakat juga memiliki kelebihan dapat membersihkan dan memadamkan api permusuhan yang bermula dari sifat iri dan dengki, yang disebabkan karena tidak adanya kepedulian hartawan terhadap kaum yang lemah. Sebenarnya harta zakat adalah hak mereka, yang sasarannya tidak hanya sekedar membantu mereka, tetapi lebih dari itu, agar mereka setelah kebutuhannya tercapai, dapat beribadah dengan baik kepada Allah dan terhindar dari bahaya kekufuran.<sup>153</sup> Melalui zakat, maka seseorang mampu mengurangi sifat kecemburuan sosial terhadap strata sosial di atasnya. Karena adanya kepedulian dan perhatian terhadap mereka yang lemah. Sifat empati hartawan terhadap kaum yang lemah akan mengokohkan persaudaraan antar sesama. Dalam sebuah hadis menerangkan artinya sebagai berikut: Dari Anas ra. Bahwasanya Nabi SAW bersabda: “Janganlah kalian saling membenci, saling hasud, saling membelakangi, dan saling memutuskan tali persaudaraan, tetapi jadilah kalian hamba Allah yang bersaudara. Seorang muslim tidak diperbolehkan mendiamkan saudaranya lebih dari tig hari.” (H.R Bukhari- Muslim)<sup>154</sup>

---

<sup>152</sup> Ridwan Mas'ud, dan Muhammad, 2005, *Zakat dan Kemiskinan: Instrumen Pemberdayaan Ekonomi Umat*, UII Press, Yogyakarta, Hlm. 29.

<sup>153</sup> Ahmad Mifdlol Muthohar, 2011, *Keberkahan Dalam Berzakat*, Mirbanda Publishing, Jakarta, Hlm. 45.

<sup>154</sup> Imam Nawawi, 1999, *Terjemah Riyadhus Shalihin: Jilid II*, Pustaka Amin, Jakarta, Hlm. 458.

Hadits diatas, secara eksplisit menerangkan bahwa sifat saling benci, hasud, dan saling membelakangi sangat potensial menimbulkan permusuhan yang pada akhirnya menimbulkan putusnya persaudaraan dalam suatu masyarakat. Untuk mencegah hal itu terjadi, maka peran zakat akan menengahnya guna membangun persaudaraan dan kekeluargaan, yang mampu membersihkan sifat-sifat yang berbau kecemburuan sosial.

Manifestasi kegotong-royongan dan tolong menolong dalam kebaikan dan taqwa. Zakat akan menanamkan sifat- sifat mulia yaitu kebersamaan, gotong royong dan tolong menolong. Kita dianjurkan untuk tolong- menolong dalam kebaikan dan taqwa dan dilarang untuk tolong- menolong dalam hal maksiat dan dosa. Seperti firman Allah dalam Al- Quran Surat Al- Maidah: 2, “Dan tolong-menolonglah kamu dalam (mengerjakan) kebajikan dan takwa, dan jangan tolong-menolong dalam berbuat dosa dan pelanggaran. Dan bertakwalah kamu kepada Allah, sesungguhnya Allah amat berat siksa-Nya.”(Q.S Al-Maidah : 2)

Manusia sebagai makhluk sosial takkan pernah bisa hidup tanpa bantuan orang lain. Allah menciptakan hamba yang berbeda- beda dalam strata kehidupan itu bukan tidak mempunyai tujuan. Ada golongan yang diberi kelebihan harta dan ada pula orang yang kekurangan harta. Semua itu sudah menjadi sunnatullah (hukum Allah), dimana antara satu dengan yang lain saling melengkapi dan menutupi kekurangannya. Seperti dalam hadits dibawah ini yang artinya:

Dari Mus'ab bin Sa'ad bin Abi Waqqash Ra, ia berkata,“ Saad merasa bahwa dirinya memiliki kelebihan dibanding orang- orang disekitarnya, kemudian Nabi Saw bersabda,”Bukankah kamu mendapatkan pertolongan dari rizki disebabkan orang- orang yang lemah di sekitarmu.” (H.R Bukhari).<sup>155</sup>

Dalam zakat, orang yang kaya dan miskin saling membutuhkan. Orang yang miskin itu sebagai objek beribadah kepada Allah dan menjadi ladang pahala bagi orang kaya yang berderma kepada mereka. Sedangkan, orang yang miskin akan merasa terbantu melalui uluran tangan orang kaya yang berderma kepada mereka. Tidak dapat diragukan bahwa orang yang kaya itu sangat membutuhkan orang fakir, sebagaimana orang fakir sangat membutuhkan orang kaya.<sup>156</sup> Di sinilah peran zakat untuk membangun sikap saling tolong-menolong dalam kebaikan dilingkungan masyarakat. Karena mereka makhluk sosial yang saling membutuhkan antara satu dengan yang lain, yang dapat membantu dari segi materi maupun yang berupa ibadah.

Dengan demikian zakat merupakan salah satu pokok yang menjadikan tegaknya islam. Banyak pelajaran yang bisa kita petik dari berzakat, baik yang bersifat personal bagi muzakki atau mustahiq, maupun yang bersifat sosial kemasyarakatan. Karena zakat merupakan ibadah yang bukan hanya berdimensi vertikal (habblum-minallah) saja,

---

293. <sup>155</sup>Imam Nawawi, 1999, *Terjemah Riyadhus Shalihin: Jilid I*, Pustaka Amin, Jakarta, Hlm.

<sup>156</sup>Hasby Ash- Shiddiqy, 1997, *Al- Islam: Jilid II*, Bulan Bintang, Jakarta, Hlm. 87.

akan tetapi juga berdimensi horizontal (habblum-minannaas). Jadi manfaat yang didapat akan keberadaan zakat tidak hanya dirasakan sendiri, melainkan kemaslahatan umum. Adapun hikmah yang dapat kita petik dalam kehidupan sosial, antara lain: *Pertama*, membentangkan dan membina tali persaudaraan sesama umat islam dan manusia pada umumnya. *Kedua*, mengangkat derajat fakir miskin dan membantunya keluar dari kesulitan hidup dan penderitaan. *Ketiga*, membersihkan sifat iri dan dengki, benci dan hasud (kecemburuan sosial) dari hati orang-orang miskin. *Keempat*, manifestasi kegotongroyongan dan tolong menolong dalam kebaikan dan taqwa.

Dalam mewujudkan tatanan masyarakat yang sejahtera, dimana hubungan seseorang dengan yang lainnya menjadi rukun, damai, dan harmonis yang akhirnya dapat menciptakan situasi yang aman dan tentram lahir dan batin, haruslah menyatukan seluruh elemen masyarakat, tidak memandang strata sosialnya, kaya tidaknya seseorang. Akan tetapi hal tersebut menjadikan kita saling menutupi kekurangan masing-masing.

### c) **Hikmah Zakat**

Hikmah zakat itu adalah sebagai berikut:

- 1). Zakat menjaga dan memelihara harta dari incaran mata dan tangan para pendosa dan pencuri. Nabi saw bersabda:

حَصِّنُوا أَلْكُم بِالزَّكَاةِ . وَدَاوُوا مَرَضًا كُمْ بِالصَّدَقَةِ , وَأَعِدُّوا لِلْبَلَاءِ الدُّعَاءَ

Artinya: “Peliharalah harta-harta kalian dengan zakat. Obatilah orang-orang sakit kalian dengan sedekah. Dan persiapkanlah doa untuk (menghadapi) malapetaka.

- 2). Zakat merupakan pertolongan bagi orang-orang fakir dan orang-orang yang sangat memerlukan bantuan.

Dalam sebuah hadits diriwayatkan sebagai berikut:

إِنَّ اللَّهَ فَرَضَ عَلَىٰ أَغْنِيَاءِ الْمُسْلِمِينَ فِي أَمْوَالِهِمْ بِقَدْرِ الَّذِي يَسَعُ فُقَرَاءَهُمْ , وَلَنْ يَجْهَدَ الْفُقَرَاءُ إِذَا جَاعُوا أَوْ عَرُوا إِلَّا بِمَا يَصْنَعُ أَغْنِيَاؤُهُمْ أَلَا وَإِنَّ اللَّهَ يُحَا سِبُهُمْ جَسَابًا شَدِيدًا وَيُعَذِّبُهُمْ عَذَابًا أَلِيمًا

Artinya: “Sesungguhnya Allah Swt. mewajibkan orang-orang Muslim yang kaya untuk (menafkahkan) harta-harta mereka dengan kadar yang mencukupi orang-orang Muslim yang fakir. Sungguh, orang-orang fakir sekali-kali tidak akan lapar atau bertelanjang kecuali karena perbuatan orang-orang yang kaya. Ketahuilah. Sesungguhnya Allah wt. akan menghisab mereka dengan hisab yang keras dan menyiksa mereka dengan siksaan pedih.”

- 3). Zakat menyucikan jiwa dari penyakit kikir dan bakhil.
- 4). Zakat diwajibkan sebagai ungkapan syukur atas nikmat harta yang telah dititipkan kepada seseorang.<sup>157</sup>

Demikian zakat dihimpun dengan cara penghitungan langsung oleh pribadi wajib zakat atau dengan penghitungan yang dibantu oleh lembaga zakat yang bersangkutan. Disalurkan untuk mustahik sesuai dengan syariat Islam, dan didayagunakan untuk modal dalam rangka produktifitas usaha apabila delapan asnaf telah terpenuhi dan dana zakat masih berlebih.

---

<sup>157</sup> Wahbah Al-Zuhayly, 1997, *Zakat Kajian Berbagai Mazhab*, PT. Remaja Rosdakarya, Bandung, Hlm. 86-87.

## **B. Aspek Pengelolaan Zakat**

### **1. Aspek Sosial**

Manusia adalah makhluk sosial bahwa mereka saling memerlukan dan membutuhkan satu sama lain, mereka saling memberi dan menerima satu sama lain. Dan apa-apa yang dimiliki seorang tentu sedikit ataupun banyak terdapat peran orang lain, termasuk juga harta yang dimilikinya. Hal itu seharusnya menjadikan diri seseorang untuk tidak memiliki sifat ataupun sikap sombong, angkuh, dan tidak mau peduli terhadap sesama manusia.

Kegiatan produksi yang dilakukan manusia bahwasanya hanya memanfaatkan materi-materi yang telah tersedia di alam yang telah disiapkan oleh Allah SWT. Hasil produksi tersebut kemudian memberikan kekayaan (harta) kepada manusia tersebut. Allah SWT telah mempersiapkan bahan mentahnya berupa kekayaan alam yang terhampar di bumi, sementara manusia hanya berupaya mengelolanya. Bahan-bahan mentah tersebut muntlak milik Allah sehingga wajar jika Allah mengklaim bahwa dunia dan seisinya adalah miliknya. Dan wajar jika Allah meminta kembali sebagian dari miliknya itu untuk diberikan kepada hambahambanya yang lain.

Manusia memiliki kewajiban untuk memanfaatkan dan mendayagunakan harta sebagaimana yang telah ditetapkan oleh Allah yang tercantum dalam al-Qur'an. Salah satu diantaranya yaitu kewajiban manusia untuk menunaikan zakat. Allah telah menjadikan harta benda sebagai alat dan sarana kehidupan bagi seluruh umat manusia. Karena itu penggunaan

harta semestinya harus diarahkan kepada kepentingan manusia bersama. Zakat sesungguhnya adalah upaya untuk menciptakan keseimbangan dalam sirkulasi penggunaan harta benda antar sesama manusia untuk terciptanya kemakmuran di muka bumi ini. Keseimbangan tersebut dapat tercapai jika para manusianya mau melakukan zakat.

Zakat memiliki tujuan-tujuan yang bersifat sosial. Zakat diwajibkan oleh Allah dalam rangka untuk membantu orang-orang yang tidak beruntung. Dengan zakat itu, kehidupan mereka dapat diperhatikan, mereka tidak akan terlantar ataupun ditelantarkan, mereka tidak perlu sampai mengemis dijalanan. Mereka adalah tanggung jawab bagi orang-orang kaya melalui zakat yang harus dikeluarkan. Sedangkan menurut Ibnu Hazm bahwa orang-orang kaya dari suatu negeri wajib menanggung kehidupan orang-orang fakir miskin diantara mereka.<sup>158</sup> Sejalan dengan hal itu Dr. Yusuf Qardhawi, seorang ulama fiqih kontemporer dari mesir menyatakan bahwa zakat adalah system keuangan dan ekonomi umat Islam, sekaligus sebagai sistem sosial sebab bertujuan untuk menyelamatkan masyarakat dari berbagai kelemahan, terutama kelemahan ekonomi.

Keberadaan zakat dapat menjalin persaudaraan antara orang kaya dengan orang miskin. Orang kaya yang beriman akan mencintai kaum yang lemah dengan cara membantu kehidupan mereka dengan memberikan sebagian harta mereka yang memang menjadi haknya. Dengan bantuan

---

<sup>158</sup> A.A. Miftah, 2007, *Zakat: Antara Tuntunan Agama dan Tuntutan Hukum*, Sulthan Thaha Press, cetakan pertama, Jambi, Hlm. 44-47.

tersebut akan terjalin keakraban, persaudaraan yang erat, kokoh, dan akan menunjang terwujudnya system masyarakat Islam yang berdiri atas prinsip-prinsip persatuan umat (*ummatan wahidan*).<sup>159</sup>

## 2. Aspek Kehormatan

Umat Islam adalah umat yang mulia, umat yang dipilih Allah untuk mengemban risalah, agar mereka menjadi saksi atas segala umat. Tugas umat Islam adalah mewujudkan kehidupan yang adil, makmur, tentram dan sejahtera dimanapun mereka berada. Karena itu umat Islam seharusnya menjadi rahmat bagi seluruh alam (*rahmatan lil alamin*). Bahwa kenyataan umat Islam kini jauh dari kondisi ideal, akibat belum mampu mengubah apa yang ada pada diri mereka sendiri.

Potensi-potensi dasar yang dianugerahkan Allah kepada umat Islam belum dikembangkan secara optimal. Padahal umat Islam memiliki banyak tokoh intelektual dan ulama yang keilmuan sangat masyhur, disamping potensi sumber daya manusia dan ekonomi yang melimpah. Jika seluruh potensi itu dikembangkan secara seksama, dirangkai dengan potensi akidah Islamiyah (tauhid), tentu akan diperoleh hasil yang optimal. Pada saat yang sama, jika kemandirian, kesadaran beragama dan ukhuwah Islamiyah kaum muslimin juga makin meningkat maka pintu-pintu kemungkarannya akibat kesulitan ekonomi akan makin dapat dipersempit. Salah satu sisi ajaran Islam yang belum ditangani secara serius adalah penanggulangan

---

<sup>159</sup> Ahmad Syafiq, 2015, *Zakat Ibadah Sosial Untuk Meningkatkan Ketaqwaan dan Kesejahteraan Sosial*. Ziswaf: Jurnal Zakat dan Wakaf, Vol. 2 No. 2. Desember, Hlm. 385-386.

kemiskinan dengan cara mengoptimalkan pengumpulan dan pendayagunaan zakat dalam arti seluas-luasnya. Sebagaimana telah dicontohkan oleh Rasulullah SAW serta penerusnya di zaman keemasan Islam.<sup>160</sup>

Zakat merupakan landasan sistem perekonomian Islam dan menjadi tulang punggung kesejahteraan umat. Zakat yang dikelola dengan baik, baik penerimaan, pengumpulan ataupun pendistribusian, dapat menjadi modal dalam upaya peningkatan perekonomian dan kesejahteraan umat, bahkan dapat mengurangi angka kemiskinan. Zakat merupakan salah satu amal sosial kemasyarakatan dan kemanusiaan yang sangat strategis untuk membangun perekonomian umat. Tujuan zakat tidak hanya sekedar menyantuni orang-orang secara konsumtif, tetapi mempunyai tujuan yang lebih permanen yaitu mengentaskan kemiskinan. Kemiskinan merupakan bahaya besar bagi umat manusia dan tidak sedikit umat yang jatuh peradabannya karena kefakiran.<sup>161</sup>

Seiring dengan berkembangnya zaman dan ilmu pengetahuan, banyak ulama-ulama Islam yang mengkaji tentang pengelolaan dan pendayagunaan zakat dengan secara optimal dan professional dan bahkan setiap negara terlebih negara yang penduduknya mayoritas beragama Islam memiliki sistem perundang-undangan. Dalam peraturan tersebut dibentuklah lembaga (baitulmal) baik yang dikelola oleh negara maupun

---

<sup>160</sup> Ahmad Syafiq, 2014, *Prospek Zakat Dalam Perekonomian Modern*. Ziswaf: Jurnal Zakat dan Wakaf, Vol. 1 No. 1. Juni, Hlm.148.

<sup>161</sup> Siti Najma, 2014, *Optimalisasi Peran Zakat Untuk Mengembangkan Kewirausahaan UmatIslam*. Jurnal Media Syari'ah, Vol. 16 No. 1. Juni, Hlm. 144-145.

pihak swasta. Mulai dari sistem pengambilan atau pengumpulan sampai pada sistem pendistribusian zakat dilakukan oleh lembaga tersebut. Hal ini bertujuan untuk menjaga kehormatan dan harga diri para penerima zakat, apabila berhadapan langsung dengan pemberi zakat.<sup>162</sup>

Dengan adanya sistem pengelolaan dan pemanfaatan zakat secara profesional serta diberikan kepada orang yang tepat sasaran, maka tidak akan ada lagi umat Islam yang merasakan kelaparan, orang mengemis, setiap hari hidupnya bergantung atas pemberian orang lain. Terkadang dengan kemiskinannya tersebut orang akan merasa bahwa dirinya sudah tidak memiliki harga diri dan kehormatannya berada di bawah level orang yang memberi, sebab hidupnya tumbuh karena atas belas kasihan orang lain. Pada salah satu hadis Nabi menyatakan bahwa tangan di atas lebih baik dari pada tangan di bawah, artinya bahwa orang yang memberi lebih baik dari pada orang yang meminta. Kemiskinan harus diperangi sebab kemiskinan itu lebih dekat dengan kekafiran.<sup>163</sup>

Agama Islam telah mengajarkan umatnya memiliki moral yang beradab yaitu kaum yang kuat tidak boleh semena-mena terhadap kaum yang lemah, sebab sadar akan kekuasaan Allah yang memberi tugas kepadanya untuk menjaga masyarakat muslim dan mewujudkan keadilan. Serta setiap orang harus menghormati satu sama lain, tanpa

---

<sup>162</sup> Rahmad Hakim, 2017, *Studi Implimentasi Nilai Amanah Dalam Pengelolaan Zakat Di Kota Malang: Sebuah Ikhtiar Menuju Pengelolaan Zakat Berkemajemukan*. Jurnal Senaspro., Hlm. 133.

<sup>163</sup> Zahida I'tisoma Billah, *Analisis Pengaruh Spiritual Zakat Terhadap Kesejahteraan Muzakki Melalui Perilaku Ihsan (Studi Pada Pengusaha Di Kota Malang , Thesis, UIN Maulana Malik Ibrahim Malang, Hlm. 36-37.*

mempertimbangkan banyak ataupun sedikit harta yang dimiliki seseorang, bukan hanya memberikan rasa hormat itu kepada orang kaya dan memandang orang miskin dengan penuh kehinaan, sebab yang membedakan manusia di mata Tuhan hanyalah kadar keimanan.

### 3. Aspek Keadilan

Ketentuan yang terdapat dalam al-Qur'an dan al-Hadis tentang kewajiban mengeluarkan zakat bagi umat manusia merupakan suatu bukti bahwa agama Islam sangat mengutamakan kemakmuran kehidupan bagi umatnya. Zakat mencerminkan bahwa kehidupan itu haruslah selaras dan saling melengkapi, secara sistem kehidupan ekonomi bukan menciptakan mereka yang kaya menjadi kaya dan yang miskin semakin miskin.<sup>164</sup> Sedangkan substansi dari ajaran zakat yaitu memberdayakan orang miskin dan mengurangi kesenjangan antara orang miskin dengan orang kaya. Dalam ranah praksis, zakat yang bertujuan mulia ternyata masih jauh dari yang diharapkan, sebab masih gagal dalam menjembatani antara orang miskin dengan orang kaya dan dalam mengangkat orang yang lemah dan yang diperlemah (*du'afa wa al-Mustad'afin*).

Zakat berhubungan dengan prinsip keadilan, yaitu keadilan yang bersifat primer. Masalah yang paling mendasar dari keadilan primer dalam ajaran zakat yaitu keadilan ekonomi, dengan indikasi bahwa bagaimana orang yang tidak dapat rezeki bisa ikut merasakannya. Karena menjadi

---

<sup>164</sup> Heby Rahmatul Utamy, 2015, *Keadilan Ekonomi dalam Pendistribusian Zakat Oleh Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS) Kabupaten Tanah Datar*. Jurnal Tamwil, Vol.1 No.2. Juli-Desember, Hlm. 1.

miskin bukanlah keinginan, menjadi orang yang terlantar dan disia-siakan, tinggal dikolong jembatan, atau menjadi pengungsi, semua hal itu tidak ada manusia seorangpun yang menginginkannya. Oleh karena itu, harus ada usaha sungguh-sungguh dan menjadi tanggung jawab bersama, serta tanggung jawab untuk menegakkan keadilan yang dimuali dari keadilan ekonomi. Pihak pertama yang bertanggung jawab adalah mereka yang memiliki harta berlimpah.<sup>165</sup>

Dalam al-Qur'an sudah disebutkan bahwa pihak-pihak yang berhak memperoleh zakat ada delapan orang golongan yaitu orang miskin, orang fakir, amil zakat, muallaf, budak, orang-orang yang tengah dililit hutang, dan ibnu sabil. Golongan-golongan tersebutlah yang membutuhkan bantuan secara materi, sehingga zakat memiliki peran strategis dalam konteks ekonomi keumatan yang memberikan dampak kesejahteraan dan kemakmuran bagi umat. Allah sebagai Tuhan memanglah adil, sebab sudah memberikan peran yang adil bagi seluruh umatnya, bahwa pihak yang memiliki harta lebih memiliki kewajiban untuk membantu sesamanya dan telah menentukan pihak-pihak yang berhak untuk dibantu. Sebab Tuhan tidak akan memberi beban jika hambanya mampu untuk menanggungnya dan tidak akan memberikan suatu masalah tanpa adanya sebuah solusi.

Penjabaran diatas mejelaskan bahwa pihak-pihak yang berhak memperoleh zakat yang telah ditentukan melalui skala prioritas dari

---

<sup>165</sup> Damanhuri Fattah, 2011, *Implementasi Nilai Keadilan Dalam Kajian Hukum Islam*. Al-Manahij: Jurnal Kajian Hukum Islam, Vo.5 No.2. Juli, Hlm. 138-139.

kelompok yang sangat membutuhkan yaitu orang fakir, orang miskin, dan seterusnya untuk memenuhi kebutuhan primer mereka. Apabila kebutuhan primer mereka telah terpenuhi, maka selanjutnya zakat berperan untuk mengangkat dan meningkatkan taraf hidup mereka pada standar kehidupan yang layak, seperti kehidupan yang dialami muzakki. Sebagai mustahiq, tentu mereka selamanya tidak ingin hidup dalam bantuan orang lain, tetapi tentu memiliki keinginan untuk berubah menjadi golongan muzakki dikemudian hari.<sup>166</sup>

Dalam konsep keadilan ekonomi terdapat suatu prinsip, bahwa setiap manusia memiliki kesempatan yang sama untuk memperoleh kehidupan yang layak sebagai manusia, meskipun kenyataannya setiap orang tuhan membedakan manusia dari segi potensi dan kemampuannya, baik dari segi fisik, segi intelektual, serta latar belakang profesi kehidupan ekonomi, sehingga ada yang lebih mudah memperoleh rezeki dan ada yang sulit. Untuk itu perlu adanya regulasi dalam ekonomi Islam sehingga tercapainya sistem distribusi yang adil dalam penyaluran zakat, yaitu pertama, mengenai pendapatan. Dalam agama Islam, setiap umatnya dibebaskan untuk melakukan kegiatan perekonomiannya sehingga memperoleh kekayaannya untuk menjamin kehidupannya dengan berbagai metode, asalkan metode tersebut tidak melanggar aturan agama atau bahkan menghalalkan hal yang telah diharamkan. Regulasi kedua, berkaitan dengan pengeluaran. Islam telah menentukan caranya yaitu pengeluaran yang

---

<sup>166</sup> Fattah, tth, *Implementasi Nilai Keadilan*, Hlm. 2

dilakukan tidak menyebabkan kerugian secara moral pada tiap individu dan bahkan membahayakan orang lain secara umum. Maka telah ditentukan melalui pungutan wajib berupa zakat. Zakat tersebut ditarik melalui harta yang telah diakumulasikan yang telah memenuhi nisab zakat mulai dari kegiatan perdagangan, berbagai macam bisnis, pertanian, peternakan, dan kegiatan lainnya yang dapat menghasilkan kekayaan.<sup>167</sup>

Zakat sepatutnya dapat menjadi modal usaha untuk mengembangkan perekonomian masyarakat, sehingga terjadi pemerataan pendapatan. Dengan melakukan pengelolaan modal usaha yang tepat tentu dapat membuka lapangan pekerjaan sehingga dapat mengurangi angka pengangguran disuatu wilayah. Rendahnya tingkat pengangguran berarti mengindikasikan meningkatnya kesejahteraan masyarakat itu sendiri.

#### 4. Aspek Budaya

Budaya berasal dari kata “buddhayah” sebagai bentuk jamak dari “buddhi” berasal dari bahasa sanskerta yang artinya budi atau akal. Budaya dapat diartikan sebagai hal-hal yang berkaitan dengan budi pekerti manusia, mulai dari sistem kepercayaan, institusi, adat istiadat, bahasa, perkakas, pakaian, bangunan dan sebagainya. Sedangkan dalam bahasa inggris budaya disebut “*culture*” diambil dari bahasa latin “*cultura*” yang terkait kata “*colere*” yang dapat diartikan “bercocok tanam”.<sup>168</sup>

---

<sup>167</sup> Euis Amalia, 2005, *Sejarah Pemikiran Ekonomi Isla*, Gramata Publishing, Jakarta, Hlm. 277.

<sup>168</sup> A. Febrianto, 2016, *Antropologi Ekologi Sebagai Suatu Pengantar*, Kencana, Jakarta, Hllm. 49.

Budaya didefinisikan sebagai simbol dan fakta yang kompleks, yang diciptakan manusia, diturunkan dari generasi ke generasi yang lain sebagai faktor penentu dan pengatur manusia dalam masyarakat. Kebudayaan mempunyai pengaruh paling luas dan terdalam terhadap perilaku Muzakki. Menurut Olong bahwa budaya adalah satu pola yang merupakan kesatuan dari pengetahuan, kepercayaan, serta kebiasaan yang bergantung pada kemampuan manusia untuk belajar dan menyebarkannya kepada generasi selanjutnya. Budaya juga dapat diartikan sebagai kebiasaan dari kepercayaan, tatanan sosial, dan kebiasaan dari kelompok ras, kelompok kepercayaan, atau kelompok sosial. Budaya terbentuk dari banyak unsur yang rumit, termasuk sistem agama dan politik, adat istiadat, bahasa, perkakas, pakaian, bangunan, dan karya seni. Budaya yang berkembang di suatu tempat sangatlah berbeda dengan tempat lain. Oleh karena itu, tiap-tiap orang yang pindah ke suatu daerah yang baru perlu mempelajari budaya daerah setempat.

Raymond Williams menjelaskan bahwa budaya terbagi dalam tiga segmen, yakni pertama, budaya merupakan proses umum berbagai perkembangan yang mengacu pada pola pikir, nilai-nilai statis, dan religiusitas. Kedua, budaya adalah pandangan hidup tertentu dari suatu masyarakat dengan periode tertentu yang selalu mengalami perkembangan. Ketiga, budaya mengungkapkan berbagai teks dan tindakan yang memiliki fungsi menunjukkan dan menandakan.

Budaya memang menjadi salah satu variabel yang memiliki keterkaitan dengan minat Muzakki untuk membayar zakat. Budaya seseorang sangat mempengaruhi keputusan seseorang dalam membayar zakat, karena lingkunganlah yang menentukan bagaimana karakter seseorang di bentuk. Jika keluarga, tetangga, dan teman-teman Muzakki orang yang selalu membayar zakat, maka muzakki tersebut juga akan selalu membayar zakat, begitu juga dengan cara menyalurkan zakat, jika lingkungan tempat tinggal muzakki mayoritasnya membayar pada lembaga baitul mal baik yang dikelola pihak negara ataupun swasta, maka mungkin saja orang-orang di sekitarnya akan ikut terpengaruh untuk membayar melalui lembaga amil zakat. Begitu pula sebaliknya, jika mayoritas keluarga, tetangga, dan teman-temannya membayar zakat dengan cara diberikan langsung kepada mustahik, maka hal ini juga akan mempengaruhi muzakki tersebut untuk ikut memberikan langsung zakatnya kepada mustahik yang ada di sekitarnya.<sup>169</sup>

Baitul mal merupakan salah satu institusi pengelolaan agama yang sudah muncul pertama kali sejak setelah turunnya wahyu yang memerintahkan Rasulullah untuk membagikan ghanimah dari perang Badr dan beriringan pula dengan turunnya ayat 1 surat Al-Anfal, meskipun secara kelembagaan baru dipraktekan pada masa Khulafa ar-Rasyidin.<sup>170</sup> Baitul mal merupakan warisan sejarah Islam klasik yang masih relevan hingga hari

---

<sup>169</sup> Nanda Dewi, 2018, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Minat Muzakki Untuk Membayar Zakat Di Baitul Mal Banda Aceh*, Skripsi, UIN Ar-Raniry Banda Aceh, Hlm. 60.

<sup>170</sup> Abdul Qadir Zallum, 1983, *Amwal Fi Daulah Al-Khilafah*, Cetakan I Darul 'Ilmi Lil Malayin, Beirut, Hlm. 54.

ini, bahkan dapat menjadi tulang punggung perekonomian masyarakat muslim dalam pengelolaan harta yang berasal dari zakat yang diperuntukan bagi kepentingan kesejahteraan masyarakat muslim. Karena itu, Baitul mal menjadi lembaga keuangan yang masih dipertahankan oleh beberapa negara Muslim, khususnya di negara-negara Timur Tengah hingga hari ini.<sup>171</sup>

Pengelolaan zakat di zaman Rasulullah dan Khulafaur Rasyidin benar-benar fungsional dan prosedural, sebab dikelola oleh lembaga amilin yang sangat profesional, serta transparan, dan amanah. Sehingga zakat sebagai salah satu sumber ekonomi umat benar-benar mampu mensejahterakan masyarakat dan umat Islam waktu itu. Sedangkan di Indonesia sendiri pengelolaan zakat sudah diatur dalam perundang-undangan serta banyak berdirinya lembaga pengelola zakata baik yang dikelola oleh negara ataupun pihak swasta seperti Unit Pengumpulan Zakat (UPZ), Badan Amil Zakat (BAZ), Lembaga Amil Zakat (LAZ), dan beberapa lembaga lainnya.<sup>172</sup>

Dengan demikian, kepercayaan, pemahaman, dan lingkungan masyarakat merupakan faktor terpenting dalam menentukan perilaku masyarakat untuk menunaikan zakat pada lembaga resmi. Pengelolaan dana zakat yang lebih profesional akan menjadikan lembaga baitulmal tersebut sebagai pilihan utama masyarakat dalam berzakat dan mengajak orang lain

---

<sup>171</sup> Nazaruddin A. Wahid, 2015, *Optimasi Peran Baitulmal Dalam Peningkatan Pungutan Zakat: Kajian Terhadap Faktor Penentu Pembayaran Zakat Di Aceh*. AKADEMIKA, Vol. 20 No. 02. Juli-Desember.

<sup>172</sup> Ilyas Supena dan Darmuin, 2009, *Manajemen Zakat*, Walisongo Press, Semarang, Hlm. 115-116.

untuk menunaikan zakat. Namun masyarakat Indonesia ada juga yang melakukan pembayaran zakat langsung kepada muzakki tanpa adanya perantara.

## 5. Aspek Kemaslahatan Umat

Islam adalah agama rahmat dan kemanusiaan yang semuanya tercermin dalam setiap ajarannya yang selalu mengandung aspek kemaslahatan dan kemanfaatan terhadap kehidupan manusia, termasuk dalam ajaran zakat. Secara essensial, zakat memiliki makna pemberdayaan diri terhadap seorang yang lemah. Karena itu, zakat menjadi basis kekuatan yang mendorong, memperbaiki, dan meningkatkan keadaan bagi penerimanya.

Zakat tidak hanya dianggap sebagai ibadah manusia dengan Tuhannya, tetapi juga ibadah horizontal antara manusia satu dengan manusia lainnya. Allah SWT telah mensyariatkan umatnya untuk melakukan zakat tentu memiliki tujuan baik serta kebermanfaatan bagi seluruh hambanya. Menurut Yusuf Qardhawi bahwa secara umum dalam ajaran zakat memiliki dua tujuan yaitu untuk kehidupan individu dan untuk kehidupan secara kemasyarakatan. Tujuan pertama, yaitu pensucian jiwa dari sifat kikir, mengembangkan sifat suka berinfak atau memberi, mengobati hati yang terlalu cinta buta dengan harta, menumbuhkan rasa simpati terhadap sesama manusia. Dari sifat-sifat tersebut diharapkan dapat memperkaya jiwa manusia dengan nilai-nilai spiritual yang dapat

meninggikan harkat dan martabat manusia melebihi martabat benda, dan menghilangkan sifat materialisme dalam diri manusia. Sedangkan tujuan kedua, yaitu memiliki dampak bagi kehidupan masyarakat secara luas. Dari segi kehidupan masyarakat, zakat merupakan suatu bagian dari sistem jaminan sosial dalam ajaran Islam. Banyak sekali problematika yang harus dihadapi oleh masyarakat, seperti kesenjangan sosial antara orang miskin dengan orang kaya, hilangnya perlindungan terhadap kaum tertindas, dampak dari bencana alam, dan beberapa permasalahan lain yang perlu untuk dituntaskan.

Zakat tersebut selain bernilai pahala, juga memiliki hikmah dan manfaat yang besar serta sangat mulia, baik berkaitan dengan orang yang berzakat (muzakki), penerima harta zakat (mustahik), maupun bagi masyarakat secara keseluruhan. Ada beberapa hikmah dan manfaat zakat yaitu:

- a. Zakat sebagai perwujudan dari sikap ketaatan dan rasa syukur atas karunia Tuhan. Memberikan sebagian harta yang telah Allah berikan kepada orang yang fakir tentu suatu ibadah wajib bagi orang yang berharta lebih dan amal tersebut akan mendapat balasan pahala berlipat dari Allah SWT.
- b. Zakat merupakan hak mustahik yang bertujuan untuk menolong, membantu, dan membina mereka ke arah kehidupan yang lebih baik dan sejahtera, agar dapat memenuhi kebutuhan hidupnya dengan layak dan dapat beribadah kepada-Nya.

- c. Zakat sebagai sumber dana bagi pembangunan sarana dan prasarana yang digunakan untuk menunjang kehidupan umat Islam, seperti sarana ibadah, sarana pendidikan, sarana kesehatan, sosial maupun ekonomi yang digunakan untuk mengembangkan sumber daya manusia.
- d. Zakat berfungsi untuk memahamkan masyarakat tentang etika bisnis, sebab zakat bukan untuk membersihkan harta yang kotor tetapi mengeluarkan bagian hak orang lain atas harta yang telah kita usahakan dengan baik dan benar sesuai dengan ketentuan Allah SWT.
- e. Zakat sebagai salah satu instrumen atau sarana untuk pembangunan bagi kesejahteraan umat, pertumbuhan ekonomi umat, dan juga pemerataan pendapatan.
- f. Zakat dapat mendorong umat untuk bekerja dan berusaha sehingga memiliki harta lebih supaya dapat memenuhi kehidupan diri, keluarga, serta berbagi dengan sesama.

Beragamnya nilai-nilai yang dapat dipetik dari ajaran zakat tersebut, memberikan landasan (hujjah) yang kuat dan rasional bagi pemberdayaan dan pengembangan kehidupan masyarakat secara menyatu serta menyeluruh. Aktualisasi nilai-nilai zakat diyakini mampu memberikan manfaat yang besar bagi pembangunan dan peningkatan harkat dan martabat manusia, serta membangun peradaban manusia menjadi lebih baik. Ketika

Allah memberikan suatu kewajiban kepada umatnya tentu memiliki tujuan yaitu untuk membawa kebaikan bagi manusia itu sendiri.<sup>173</sup>

Dalam sistem ekonomi Islam, terdapat suatu konsep tentang nilai kebersamaan dan nilai keadilan sosial-ekonomi. Perintah untuk membayar zakat merupakan bukti bahwa Islam tidak menghendaki adanya kesenjangan ekonomi antara orang kaya dengan orang miskin. Dan dengan zakat tersebut sebagai salah satu cara untuk mencegah terjadinya akumulasi harta pada beberapa orang saja.

Membayar zakat merupakan wujud pelaksanaan ibadah guna untuk menghindari diri dari sifat kufur serta sifat iri dan dengki antara orang miskin kepada orang kaya. Banyak penelitian yang menyatakan bahwa zakat merupakan aspek pendukung untuk meratakan jaminan sosial bagi seluruh umat. Jelas bahwa harta yang telah memenuhi syarat akan didistribusikan kepada pihak-pihak yang berhak menerima sehingga tidak ada seorangpun yang hidup dalam keadaan miskin dan menderita. Oleh karena itu, apabila setiap orang taat untuk membayar zakat secara komprehensif maka zakat sangat berpotensi untuk membangun sarana dan prasarana sosial ekonomi yang dibutuhkan oleh umat. Bahkan sangat mungkin zakat dapat didaya gunakan untuk mengembangkan program-program bagi meningkatkan kualitas sumber daya manusia. Ketika pemerataan pendapatan memberikan dampak simultan bagi pertumbuhan

---

<sup>173</sup> Ilyas Supena dan Darmuin, 2009, *Manajemen Zakat*, Walisongo Press, Semarang, Hlm. 15-17.

ekonomi umat maka zakat dapat dinamakan sebagai konsepsi economic growth with equity.<sup>174</sup>

## C. Nilai Keadilan dan Kesejahteraan Masyarakat dalam Perspektif Islam

### 1. Nilai Keadilan dalam Islam

Endang Sumantri menjelaskan bahwa nilai ialah sesuatu yang berharga, penting, berguna, dan menyenangkan dalam kehidupan manusia yang dipengaruhi oleh pengetahuan dan sikap berdasarkan perkembangan diri dan nurani manusia. Kosasih Jahiri menekankan bahwa nilai merupakan tuntunan mengenai apa yang baik, benar dan adil. Kemudian M. I. Soelaeman, nilai adalah sesuatu yang berkaitan tentang perintah agama terkait larangan, perintah, dorongan, pencegahan, pujian, kecaman, harapan, penyesalan, ukuran kebaikan dan keburukan, ukuran kebenaran dan kesalahan, patuh dan tidak patuh.<sup>175</sup>

Dalam konsep keadilan berpandangan bahwa keadilan adalah suatu penerapan/pemberian hak persamaan dimuka hukum, dalam artian bahwa semua orang mempunyai kedudukan yang sama di muka umum, tanpa ada perbedaan antara satu dengan yang lainnya. Dalam konsep keadilan bahwa pemberian keadilan berdasarkan proporsional, yaitu bukan pemberian keadilan samarata, akan tetapi berdasarkan proporsional masing-masing

---

<sup>174</sup> Maltuf Fitri, 2017, *Pengelolaan Zakat Produktif Sebagai Instrumen Peningkatan Kesejahteraan Umat*. *Economica: Jurnal Ekonomi Islam*, Vol. 8 No. 1, Hlm. 160.

<sup>175</sup> Sofyan Sauri, *Pengertian Nilai*, Diakses Melalui file.upi.edu, Pada 3 Januari 2025.

orang berbeda, tergantung dalam penerapan yang berkaitan dengan keadilan.

Keadilan yang ditunjukkan hukum Islam adalah keadilan mutlak dan sempurna yang mencari motif mendalam sebagaimana setiap amal bergantung dengan niat. Hukum Islam sebagai hukum yang berasal dari wahyu Allah S.W.T. merupakan hukum yang tidak dapat diragukan lagi kebenarannya, dimana hukum Islam ini mengatur segala bentuk kehidupan manusia dalam menjalankan kehidupannya, baik dalam hubungan secara vertikal dengan Allah maupun secara horizontal dengan sesama manusia.

Keadilan secara sederhana diartikan sebagai sebuah upaya untuk menempatkan sesuatu pada tempatnya. Tegaknya keadilan akan melahirkan konsekwensi logis berupa terciptanya sebuah tatanan masyarakat yang harmonis. Tidak terbatas dalam satu aspek kehidupan, keadilan sejatinya ada dalam aspek yang amat luas, yaitu aspek religi, aspek sosial, aspek ekonomi, aspek politik, aspek budaya, aspek hukum dan sebagainya. Jika keadilan disandingkan dengan supremasi hukum, maka keduanya ibarat dua sisi mata uang yang tidak terpisahkan. Keadilan akan terwujud jika didukung dengan tegaknya supremasi hukum.

Para pakar agama Islam, umumnya merumuskan keadilan menjadi empat makna,<sup>116</sup> yaitu:

- a. Adil dalam makna yang sama.

Adil dalam arti sama artinya memperlakukan sama antara orang yang satu dengan orang lain. Persamaan di sini adalah persamaan dalam hak.

Dalam Surat al-Nisa (4): 58 dinyatakan:

﴿ إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤَدُّوا الْأَمَانَاتِ إِلَىٰ أَهْلِهَا وَإِذَا حَكَمْتُمْ بَيْنَ النَّاسِ أَنْ تَحْكُمُوا بِالْعَدْلِ إِنَّ اللَّهَ نِعِمَّا يَعِظُكُمْ بِهِ إِنَّ اللَّهَ كَانَ سَمِيعًا بَصِيرًا ﴾

Artinya: “*Sesungguhnya Allah menyuruh kamu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya, dan (menyuruh kamu) apabila menetapkan hukum di antara manusia supaya kamu menetapkan dengan adil. Sesungguhnya Allah memberi pengajaran yang sebaik-baiknya kepadamu. Sesungguhnya Allah adalah Maha Mendengar lagi Maha Melihat*” (QS. al-Nisa/4: 58)

*Al-adl* pada ayat di atas, berarti persamaan, bahwa seorang hakim harus memperlakukan sama antara orang-orang yang berperkara, karena perlakuan sama antara para pihak yang berperkara itu merupakan hak mereka.

b. Adil dalam arti seimbang.

Adil dalam arti seimbang adalah identik dengan kesesuaian/proporsional. Keseimbangan tidak mengharuskan persamaan Kadar dan sarat bagi semua bagian unit. Petunjuk al- Qur’an yang membedakan antara yang satu dengan yang lain, seperti perbedaan laki-laki dan perempuan pada beberapa hak warisan dan persaksian, apabila ditinjau dari sudut pandang keadilan harus dipahami dalam arti keseimbangan, bukan persamaan. Firman Allah SWT, Surat al-Rahman (55) ayat 7 menyatakan:

وَالسَّمَاءَ رَفَعَهَا وَوَضَعَ الْمِيزَانَ ﴿٧﴾

Artinya: “Dan Allah telah meninggikan langit dan ia menegakkan neraca (keadilan)”. (Q.S. al-Rahman/55: 7).

c. Adil dengan memberikan hak kepada yang berhak.

Adil dalam hal ini adalah memberikan hak kepada yang berhak yaitu perhatian terhadap hak-hak individu dan memberikan hak-hak itu kepada para pemiliknya dan tidak bersikap zalim agar individu-individu di masyarakat dapat meraih kebahagiaan dalam bentuk yang lebih baik. Maka hak-hak dan preferensi-preferensi individu itu mesti dipelihara dan diwujudkan. Keadilan, dalam hal ini bukan berarti mempersamakan semua anggota masyarakat melainkan mempersamakan mereka dalam kesempatan atau mengukir prestasi.

Keadilan di sini mengandung pengertian keseimbangan sunnatullah yang berlaku di seluruh alam jagat raya.

d. Adil yang dinisbahkan kepada Ilahi

Adil di sini berarti memelihara kewajiban atas berlanjutnya eksistensi, tidak mencegah kelanjutan eksistensi dan perolehannya jika terdapat banyak kemungkinan untuk mendapatkannya.

Firman Allah swt yang terdapat pada surat Hud (11) ayat 6 menegaskan:

﴿وَمَا مِنْ دَابَّةٍ فِي الْأَرْضِ إِلَّا عَلَى اللَّهِ رِزْقُهَا وَيَعْلَمُ مُسْتَقَرَّهَا وَمُسْتَوْدَعَهَا كُلٌّ فِي كِتَابٍ مُبِينٍ ﴿٦﴾﴾

Artinya: “Dan tidak ada suatu binatang melata pun di bumi melainkan Allah-lah yang memberi rezekinya, dan Dia mengetahui tempat berdiam binatang itu dan tempat penyimpanannya. Semuanya tertulis dalam Kitab yang nyata (Lauh mahfuzh)” (Q.S. Hud/11: 6).

Ayat lain yang menunjukkan hal yang sama adalah surat Fushilat

(41) ayat 46:

مَنْ عَمِلْ صَالِحًا فَلِنَفْسِهِ وَمَنْ أَسَاءَ فَعَلَيْهَا وَمَا رَبُّكَ بِظَلَّامٍ لِلْعَبِيدِ ﴿٤٦﴾

Artinya: Barangsiapa yang mengerjakan amal yang saleh maka (pahalanya) untuk dirinya sendiri dan barangsiapa mengerjakan perbuatan jahat, maka (dosanya) untuk dirinya sendiri; dan sekali-kali tidaklah Rabb-mu menganiaya hamba-hamba-Nya (Q.S. Fussilat/41: 46).

## 2. Maqasid al-Syari'ah dalam Penetapan Hukum Islam

Allah SWT menurunkan syariat (aturan hukum) tiada lain untuk mengambil kemaslahatan dan menghindari kemudaratan (*jalbul mashalih wa dar'u al-mafasid*).<sup>176</sup> Syariat Islam diturunkan oleh Allah adalah untuk mewujudkan kesejahteraan manusia secara keseluruhan.<sup>177</sup>

Maqasid Syariah berarti tujuan Allah dan Rasul-Nya dalam merumuskan hukum-hukum Islam. Metode maqasid al-syari'ah dikembangkan untuk mencapai tujuan akhir dari ditetapkan dan dilaksanakannya hukum Islam yaitu kemaslahatan umat manusia. Kemaslahatan yang akan diwujudkan itu menurut al-Syatibi terbagi kepada

<sup>176</sup>Yusuf al-Qardawi, 1999, *Pedoman Bernegara Dalam Perspektif Islam*, Pustaka al-Kautsar, Jakarta Timur, Hlm. 256-260

<sup>177</sup>Alaiddin Koto, 2006, *Ilmu Fiqih dan Ushul Fiqih*, Rajawali Press, Jakarta, Hlm. 121.

tiga tingkatan, yaitu kebutuhan dharuriyat, kebutuhan hajiyat, dan kebutuhan tahsiniyat.<sup>178</sup>

Kebutuhan atau *al-maqasid al-daruriyyah* adalah tingkatan kebutuhan yang harus ada atau dapat disebut sebagai kebutuhan primer. Bila dalam tingkatan kebutuhan ini tidak terpenuhi maka akan terancam kemaslahatan seluruh umat manusia baik di dunia maupun di akhirat. Menurut as-Syatibi ada lima hal yang termasuk ke dalam kategori kebutuhan daruriyyah ini, yaitu: memelihara agama (*hifz al-din*), memelihara jiwa (*hifz al-nafs*), memelihara akal (*hifz al-aql*), memelihara keturunan (*hifz al-nasl*), dan memelihara harta (*hifz al-mal*).<sup>179</sup>

Kelima pokok di atas kemudian oleh ulama ushul fiqh dikatakan sebagai *al-kulliyah al-khams* yang kemudian menjadi bagian dari pada *al-maqasid al-syari'ah* (maksud atau tujuan syari'at hukum Islam) yang kemudian oleh ulama ushul fiqh dijadikan sebagai alat dalam menetapkan hukum yang kasusnya tidak disebutkan secara eksplisit baik dalam Al-Qur'an maupun Al-hadits.

Penjelasan kelima pokok tersebut adalah sebagai berikut:

a. Perlindungan Agama

Yusuf Hamid al-'Alim memberikan pengertian agama adalah aturan-aturan yang dibuat oleh Allah, disampaikan oleh utusan-Nya untuk membimbing manusia berkeyakinan dengan benar, serta sebagai

---

<sup>178</sup> Abu Ishaq al-Syatibi, 1997, Al-Muwafaqat Jilid 1-2, Darul Ma'rifah, Beirut, Hlm. 324

<sup>179</sup> al-Syatibi, Al-Muwafaqat Jilid 1-2, Hlm. 324

pedoman untuk berperilaku dan berinteraksi. Pengertian ini mengandung tiga makna atas agama, yakni agama sebagai wahyu ilahi, keimanan dan hukum yang mengatur manusia.<sup>180</sup> Sehingga dalam kemasalahatan agama, bukan hanya menjaga eksistensi agama dengan terjaminya berkeyakinan kepada Allah dan terselenggaranya ibadah, namun juga bahwa terpeliharanya keyakinan yang benar, akan menampilkan perilaku yang baik. Pemeliharaan agama dalam tiga tingkatan kebutuhan dapat dilihat sebagai berikut:<sup>181</sup>

- 1) Dharuriyat yaitu memelihara dan melaksanakan kewajiban agama yang termasuk tingkat primer, seperti melaksanakan shalat fardhu.
- 2) Hajjiyat yaitu memelihara dan melaksanakan ketentuan agama dengan maksud menghindari kesulitan, seperti shalat jama' dan qashar bagi musafir.
- 3) Tahsiniyat yaitu mengikuti petunjuk agama dan menjunjung martabat manusia sekaligus melengkapi pelaksanaan kewajiban kepada Tuhan, seperti dengan menutup aurat, membersihkan pakaian dan badan.

#### b. Perlindungan Jiwa

Pemeliharaan jiwa mencakup segala kebutuhan pokok yang dibutuhkan untuk mempertahankan hidup, hal ini terlihat dalam banyak ketentuan Allah untuk memenuhi hak-hak dasar manusia, seperti

---

<sup>180</sup> Yusuf Hamid al-'Alim, *al-Maqashid al-'Amah li al-Shari'ah al-Islamiyyah*, Hlm. 205

<sup>181</sup> A. Halil Thahir, *Ijtihad Maqasidi, Rekonstruksi Hukum Islam Berbasis Interkoneksi Masalah*, Hlm. 47

larangan membunuh dan adanya qishash sebagai upaya preventif terjadinya tindak pembunuhan. Pemeliharaan jiwa juga termasuk dalam larangan menyakiti orang lain, kehormatan manusia, begitupula dengan hak untuk hidup bahagia.<sup>182</sup> Dalam keadaan darurat, beberapa larangan tersebut terpaksa harus dilakukan dengan ketentuan dapat dipastikan menghilangkan dharar, upaya paling akhir, sesuai dengan kebutuhan, tidak menimbulkan mudharat lebih besar dan bersifat sementara. Al-Ghazali mencotohkan salah satu keadaan darurat yang berhubungan dengan pemeliharaan nafs dalam menjelaskan tentang masalah mursalah. Pemeliharaan jiwa dalam tiga tingkatan kebutuhan dapat dilihat sebagai berikut:

- 1) Dharuriyat yaitu memenuhi kebutuhab pokok berupa makanan untuk mempertahankan hidup dan kebutuhan lainnya yang berkaitan dengan anggota badan.
- 2) Hajjiyat yaitu pembolehkan berburu dan menikmati makanan yang lezat.
- 3) Tahsiniyat, adanya tata cara makan dan minum. Melindungi diri dari tuduhan yang tidak benar, cacian serta makian dari orang lain.

c. Perlindungan Pikiran

Allah memberinya agar membedakan antara manusia dengan makhluk lainnya, karena itu Allah mensyari'atkan untuk menjaganya

---

<sup>182</sup> Muhammad Hanafi Bin Yakub, 2016, *Pola Interaksi Dokter dengan Pasien yang Berbeda Jenis Kelamin dalam Perspektif Maqashid al-Syari'at*, Thesis, UIN Sultan Syarif Kasim Riau, Hlm. 51

dan menganjurkan untuk memanfaatkan akal untuk mendapatkan ilmu. Agar dapat menjaganya, Allah melarang segala sesuatu yang dapat merusak atau melemahkan akal. Maka dari itu, sebuah hukuman akan didapatkan bagi yang memakan sesuatu yang dapat menghilangkan akal.<sup>183</sup> Pemeliharaan akal dalam tiga tingkatan kebutuhan dapat dilihat sebagai berikut;

- 1) Dharuriyat yaitu pengharaman minuman khamr
- 2) Hajjiyat yaitu anjuran untuk menuntut ilmu pengetahuan
- 3) Tahsiniyat yaitu menghindarkan diri dari menghayal atau mendengarkan sesuatu yang tidak benar.

d. Perlindungan Harta.

Harta adalah salah satu sebab agar dapat bertahan hidup. Maka dari itu syari'at mewajibkan agar menghasilkan harta, dan berusaha untuk mendapatkan harta. Syari'at juga memperbolehkan melakukan muamalah di antara manusia dengan cara jual-beli, sewa, dan lain-lain untuk mengatur cara memanfaatkan harta. Agar dapat menjaganya, maka diharamkan dan dihukumnya mencuri. Diharamkannya menipu dan mengkhianat. Pemeliharaan harta dalam tiga tingkatan kebutuhan dapat dilihat sebagai berikut:

- 1) Dharuriyat yaitu adanya tata cara kepemilikan harta dan larangan mengambil harta orang lain dengan cara yang tidak dibenarkan.

---

<sup>183</sup> Afridawati, 2015, *Stratifikasi al-Maqashid al-Khamsah (Agama, Jiwa, Akal, Keturunan dan Harta) Dan Penerapannya dalam Masalah*, Al-Qishthu, Vol. 13, No. 1, Hlm. 15-30.

- 2) Hajjiyat yaitu disyari'atkannya jual beli dengan cara salam.
- 3) Tahsiniyat yaitu menghindari diri dari transaksi yang mengandung unsur gharar (spekulasi).

e. Perlindungan Keturunan

Syari'at melestarikan pernikahan dan menganjurkannya dalam rangka untuk memelihara keturunan. Islam mengharamkan zina dan menegakkan hukuman bagi pelakunya. Ini adalah karena mencegah dari bercampurnya nasab dan menjaga kemuliaannya manusia. Pemeliharaan keturunan dalam tiga tingkatan kebutuhan dapat dilihat sebagai berikut:

- 1) Dharuriyat yaitu adanya ketentuan untuk menikah dan larangan zina.
- 2) Hajjiyat yaitu penyebutan mahar ketika aqad nikah, adanya hak talak bagi suami dan hak khulu' bagi istri. Menutup aurat dihadapan seseorang yang bukan muhrim.
- 3) Tahsiniyat yaitu khitbah dan walimah dalam Pernikahan Larangan untuk menampakkan zinah (hiasan) ketika sedang di luar rumah.

### 3. Kesejahteraan Masyarakat Dalam Islam

Istilah kesejahteraan masyarakat berasal dari Bahasa Inggris yaitu *welfare* dan *community*. *Welfare* berarti kesejahteraan dan *community* berarti komunitas atau masyarakat.<sup>184</sup> Menurut kamus besar Indonesia

---

<sup>184</sup> Welfare dan Community A.S, 2000, *Oxford Advanced Learner's Dictionary*, Oxford University Press, Oxford, Hlm. 33

kesejahteraan masyarakat terdiri dari dua kata, yaitu: kesejahteraan yang berarti hal atau keadaan sejahtera yang meliputi rasa aman, sentosa, makmur, dan selamat, sedangkan masyarakat yang berarti sejumlah orang dalam kelompok tertentu yang membentuk kehidupan yang berbudaya.

Tingkat kesejahteraan dapat didefinisikan sebagai kondisi agregat dari kepuasan individu-individu. Pengertian dasar itu mengantarkan kepada pemahaman kompleks yang terbagi dalam dua arena perdebatan. Pertama adalah apa lingkup dari substansi kesejahteraan kedua adalah bagaimana intensitas substansi tersebut bisa direpresentasikan agregat.

Kesejahteraan merupakan sejumlah kepuasan yang diperoleh seseorang dari hasil mengkonsumsi pendapatan yang diterima. Namun demikian tingkatan dari kesejahteraan itu sendiri merupakan sesuatu yang bersifat relatif karena tergantung dari besarnya kepuasan yang diperoleh dari hasil mengkonsumsi pendapatan tersebut. Menurut Sunarti Kesejahteraan adalah suatu tata kehidupan dan penghidupan sosial, material, maupun spiritual yang meliputi rasa keselamatan, kesusilaan dan ketentraman lahir batin yang memungkinkan setiap warga negara untuk mengadakan usaha-usaha pemenuhan kebutuhan jasmani, rohani dan sosial yang sebaik-baiknya bagi diri, rumah tangga serta masyarakat.<sup>185</sup>

Kesejahteraan merupakan sejumlah kepuasan yang diperoleh seseorang dari hasil mengkonsumsi pendapatan yang diterima, namun

---

<sup>185</sup> Sunarti E. 2012, *Tekanan Ekonomi dan Kesejahteraan Objektif Keluarga di Pedesaan dan Perkotaan*, Prosiding Seminar Hasil-Hasil Penelitian IPB. Bogor [ID]: LPPM.

tingkatan dari kesejahteraan itu sendiri merupakan sesuatu yang bersifat relative karena tergantung dari besarnya kepuasan yang diperoleh dari hasil mengkonsumsi pendapatan tersebut. Keterkaitan antara konsep kesejahteraan dan konsep kebutuhan adalah dengan terpenuhinya kebutuhan-kebutuhan tersebut, maka seseorang sudah dinilai sejahtera, karena tingkat kebutuhan tersebut secara tidak langsung sejalan dengan indikator kesejahteraan.<sup>186</sup>

Kesejahteraan adalah sebuah tata kehidupan dan penghidupan sosial. Material maupun spiritual yang diikuti dengan rasa keselamatan, kesusilaan dan ketentraman diri, rumah tangga serta masyarakat lahir dan batin yang memungkinkan setiap warga Negara dapat melakukan usaha pemenuhan kebutuhan jasmanai, rohani dan sosial yang sebaik-baiknya bagi diri sendiri, rumah tangga, serta masyarakat dengan menjunjung tinggi hak-hak asasi.<sup>187</sup>

Kesejahteraan merupakan titik ukur bagi masyarakat yang berarti bahwa telah berada pada kondisi yang sejahtera. Pengertian sejahtera itu sendiri adalah kondisi manusia dimana orang-orangnya dalam keadaan makmur, dalam keadaan sehat, dan damai, sehingga untuk mencapai kondisi itu orang tersebut memerlukan suatu usaha sesuai kemampuan yang dimilikinya. Para ahli ekonomi melihat kesejahteraan sebagai indikasi dari

---

<sup>186</sup> Pramata D.S, Gumilar Iwang, Maulina Ine, 2012. Analisis Pendapatan Nelayan Tradisional Pancing Ulur di Kecamatan Manggar, Kabupaten Belitung Timur. Jurnal Perikanan dan Kelautan. Fakultas Ilmu Kelautan. UNPAD

<sup>187</sup> Ihsannudin Liony Wijayanti, 2013, *Strategi Peningkatan Kesejahteraan Masyarakat Nelayan Kecamatan Pademawu Kabupaten Pamekasan*. Jurnal Agriekonomika.

pendapatan individu (*flow of income*) dan daya beli (*purchasing of power*) masyarakat. Berdasarkan pemahaman ini, konsep kesejahteraan memiliki pengertian yang sempit karena dengan hanya melihat pendapatan sebagai indikator kemakmuran ekonomi berarti kesejahteraan dilihat sebagai lawan dari kondisi kemiskinan”.<sup>188</sup>

Imron berpendapat bahwa kesejahteraan hidup masyarakat dipahami sebagai kesejahteraan sosial dan menambahkan pada Pasal 1 ayat 1 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 Tentang Kesejahteraan Sosial: “Kesejahteraan Sosial adalah kondisi terpenuhinya kebutuhan material, spiritual, dan sosial warga negara agar dapat hidup layak dan mampu mengembangkan diri, sehingga dapat melaksanakan fungsi sosialnya”. Terdapat beberapa indikator peningkatan kesejahteraan hidup masyarakat, di antaranya adalah (1) adanya kenaikan penghasilan secara kuantitatif; (2) adanya kesehatan keluarga yang lebih baik secara kualitatif; dan (3) adanya investasi ekonomis keluarga berupa tabungan.<sup>189</sup> Di Indonesia kesejahteraan sosial sering dipandang sebagai tujuan atau kondisi kehidupan yang sejahtera, yakni terpenuhinya kebutuhan pokok manusia. Menurut Fahrudin, kesejahteraan adalah sebuah kondisi dimana seorang dapat memenuhi kebutuhan pokok, baik itu kebutuhan makan, pakaian, tempat tinggal, air minum, yang bersih serta kesempatan untuk

---

<sup>188</sup> A Widyastuti, 2012, *Analisis Hubungan Antara Produktivitas Pekerja dan Tingkat Pendidikan Pekerja Terhadap Kesejahteraan Keluarga di Jawa Tengah Tahun 2009*, Jurnal Ekonomi Pembangunan, Universitas Negeri Semarang.

<sup>189</sup> Ali Imron, 2012, *Strategi dan Usaha Peningkatan Kesejahteraan Hidup Nelayan Tanggulsari Mangunharjo Tugu Semarang dalam Menghadapi Perubahan Iklim*, Riptek, Hlm. 102

melanjutkan pendidikan dan memiliki pekerjaan yang memadai dan dapat menunjang kualitas kehidupannya sehingga hidupnya bebas dari kemiskinan, kebodohan dan kekhawatiran sehingga hidupnya aman dan tentram lahir maupun batin.<sup>190</sup>

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 Tentang Kesejahteraan Masyarakat, mendefinisikan kesejahteraan masyarakat adalah kondisi terpenuhinya kebutuhan material, spiritual, dan social warga negara agar dapat hidup layak dan mampu mengembangkan diri sehingga dapat melaksanakan fungsi sosialnya. Dari Undang-undang di atas dapat kita cermati bahwa ukuran tingkat kesejahteraan dapat dinilai dari kemampuan seorang individu atau sebuah kelompok dalam usahanya memenuhi kebutuhan material dan spiritualnya. Kebutuhan material dapat kita hubungkan dengan pendapatan yang nantinya akan mewujudkan kebutuhan akan pangan, sandang, papan dan kesehatan. Sedangkan kebutuhan spiritual dapat kita hubungkan dengan pendidikan, keamanan dan ketentraman hidup.

Tingkat kesejahteraan dapat didefinisikan sebagai kondisi kepuasan agregat perindividu. Pengertian dasar itu mengantarkan kepada pemahaman kompleks yang terbagi kedalam dua arena perdebatan. Pertama adalah apa lingkup dari substansi kesejahteraan dan yang kedua adalah bagaimana intensitas substansi tersebut bisa direpresentasikan agregat.

---

<sup>190</sup> Fahrudin, 2012, *Pengantar Kesejahteraan Sosial*, PT Refika Aditama, Bandung, Hlm.

Kesejahteraan merupakan titik ukur bagi masyarakat yang berarti telah berada pada kondisi yang tenang dan sejahtera. Pengertian sejahtera itu sendiri adalah kondisi manusia dimana orang-orangnya dalam keadaan makmur, dalam keadaan sehat, dan damai, sehingga untuk mencapai kondisi itu orang tersebut memerlukan suatu usaha sesuai kemampuan yang dimilikinya. Para ahli ekonomi melihat kesejahteraan sebagai indikasi dari pendapatan individu dan daya beli masyarakat. Berdasarkan pemahaman ini, konsep kesejahteraan memiliki pengertian yang sempit karena dengan hanya melihat pendapatan sebagai indikator kemakmuran ekonomi berarti kondisi kesejahteraan merupakan lawan dari kondisi kemiskinan.<sup>191</sup>

Kesejahteraan tidak memiliki batasan substansi, namun tingkat kesejahteraan mencakup pangan, pendidikan, kesehatan, dan seringkali diperluas kepada perlindungan sosial lainnya seperti kesempatan kerja, perlindungan hari tua, keterbebasan dari kemiskinan, dan lain sebagainya. Indikator yang digunakan untuk mengetahui tingkat kesejahteraan ada sepuluh, yaitu umur, jumlah tanggungan, pendapatan, konsumsi atau pengeluaran keluarga, keadaan tempat tinggal, fasilitas tempat tinggal, kesehatan anggota keluarga, kemudahan mendapatkan pelayanan kesehatan, kemudahan memasukkan anak ke jenjang pendidikan dan kemudahan mendapatkan fasilitas.

---

<sup>191</sup> Sri Marwanti dan Ismi Dwi Astuti, 2012, *Model Pemberdayaan Perempuan Miskin Melalui Pengembangan Kewirausahaan Keluarga Menuju Ekonomi Kreatif Di Kabupaten Karanganyar*, SEPA: Vol.9

Dari pengertian diatas dapat kita simpulkan bahwa pengertian dari kesejahteraan masyarakat itu sebuah kondisi dimana terpenuhinya kebutuhan material, spiritual dan social masyarakat untuk menunjang kualitas hidupnya sehingga bisa terlepas dari rantai kemiskinan, kebodohan dan kekhawatiran baik secara lahir maupun batin yang dapat menciptakan suasana aman, tentram, dan sejahtera dalam memenuhi kehidupan sehari-hari.

Islam datang sebagai agama terakhir yang bertujuan untuk mengantarkan pemeluknya menuju kepada kebahagiaan hidup yang hakiki, oleh karena itu Islam sangat memperhatikan kebahagiaan manusia baik itu kebahagiaan dunia maupun akhirat, dengan kata lain Islam (dengan segala aturannya) sangat mengharapkan umat manusia untuk memperoleh kesejahteraan materi dan spiritual.

Chapra menggambarkan secara jelas bagaimana eratnya hubungan antara syariat Islam dengan kemaslahatan. Ekonomi Islam yang merupakan salah satu bagian dari syariat Islam, tentu mempunyai tujuan yang tidak lepas dari tujuan utama syariat Islam. Tujuan utama ekonomi Islam adalah merealisasikan tujuan manusia untuk mencapai kebahagiaan dunia dan akhirat (falah), serta kehidupan yang baik dan terhormat (*al- hayah al-thayyibah*). Ini merupakan definisi kesejahteraan dalam pandangan Islam,

yang tentu saja berbeda secara mendasar dengan pengertian kesejahteraan dalam ekonomi konvensional yang sekuler dan materialistic.<sup>192</sup>

Kesejahteraan merupakan tujuan dari agama Islam dalam bidang ekonomi. Kesejahteraan merupakan bagian dari rahmatan lil alamiyang diajarkan oleh agama Islam ini. Namun kesejahteraan yang dimaksud dalam Al-Quran bukanlah tanpa syarat untuk mendapatkannya. Kesejahteraan akan diberikan oleh Allah SWT jika manusia melaksanakan apa yang diperintahkan dan menjauhi apa yang dilarangnya.<sup>193</sup>

Ayat Al-Quran yang memberikan penjelasan tentang kesejahteraan ada yang secara langsung (tersurat) dan ada yang secara tidak langsung (tersirat) berkaitan dengan permasalahan ekonomi. Namun demikian, penjelasan dengan menggunakan dua cara ini menjadi satu pandangan tentang kesejahteraan.

#### 1. Q.S An-Nisaa ayat 91

Ayat yang menjadi rujukan bagi kesejahteraan terdapat dalam Al-Qur'an adalah surat An-nisaa' ayat 9:

سَجِدُونَ آخِرِينَ يُرِيدُونَ أَنْ يَأْمَنُوكُمْ وَيَأْمَنُوا قَوْمَهُمْ كُلٌّ مَا رَدُّوا إِلَى الْفِتْنَةِ  
أُرْكِسُوا فِيهَا فَإِنَّ لَمْ يَعْزِلُواكُمْ وَيَلْقُوا إِلَيْكُمْ السَّامَ وَيَكْفُوا أَيْدِيَهُمْ فَخَذُواكُمْ  
وَأَقْتَلُواكُمْ حَيْثُ تَقِفْتُمُوهُمْ وَأُولِيكُمْ جَعَلْنَا لَكُمْ عَلَيْهِمْ سُلْطٰنًا مُّبِينًا ﴿٩١﴾

Artinya: "Dan hendaklah takut kepada Allah orang-orang yang seandainya meninggalkan dibelakang mereka anak-anak yang lemah, yang mereka khawatir terhadap (kesejahteraan)

<sup>192</sup> Umer Chapra, 2001, *Masa Depan Ilmu Ekonomi (Sebuah Tinjauan Islam)*, Gema Insani Press, Jakarta, Hlm. 102

<sup>193</sup> Darusalam Darsyaf Ibnu Syamsul, 1994, *Prototype Negri Yang Damai*, Media Idman Press, Surabaya, Hlm. 66-68

*mereka. oleh sebab itu hendaklah mereka bertakwa kepada Allah dan hendaklah mereka mengucapkan perkataan yang benar”.*

Berpijak pada ayat di atas, kita dapat menyimpulkan bahwa kekhawatiran terhadap generasi yang lemah adalah representasi dari kemiskinan, yang merupakan lawan dari kesejahteraan, ayat tersebut menganjurkan kepada manusia untuk menghindari kemiskinan dengan bekerja keras sebagai wujud ikhtiyar dan bertawakal kepada Allah, sebagaimana hadits Rasulullah Saw. Yang diriwayatkan oleh Al-Baihaqi “Sesungguhnya Allah menyukai seseorang yang melakukan amal perbuatan atau pekerjaan dengan tekun dan sungguh-sungguh (profesional)”.<sup>194</sup>

Pada ayat di atas, Allah juga menganjurkan kepada manusia untuk memperhatikan generasi penerusnya (anak keturunannya) agar tidak terjatuh dalam kondisi kemiskinan, hal itu bisa dilakukan dengan mempersiapkan atau mendidik generasi penerusnya (anak keturunannya) dengan pendidikan yang berkualitas dan berorientasi pada kesejahteraan moral dan material, sehingga kelak menjadi SDM yang terampil dan berakhlakul karimah, mengingat anak adalah asset yang termahal bagi orang tua.<sup>195</sup>

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa kesejahteraan dapat diperoleh dengan membentuk mental yang hanya bergantung kepada

---

<sup>194</sup> Yusuf Qardhawi, 1995, *Al Iman Wa al Hayah*, Muassasah Risalah, Beirut, Hlm. 256

<sup>195</sup> Muhammad Fakhruddin Ar-Razi, 1981, *Tafsir Al-Fakhr ar-Razi asy-Syahir bi Tafisr al Kabir Wa Mafatih al Ghaib*, Vol. 9, Beirut: Dar el Fikr, hlm 206

Sang Khalik (bertaqwa kepada Allah Swt.), dan juga berbicara dengan jujur dan benar, serta Allah Swt juga menganjurkan untuk menyiapkan generasi penerus yang kuat, kuat dalam hal ketaqwaannya kepada Allah Swt maupun kuat dalam hal ekonomi.<sup>196</sup>

2. Q.S Al-Nahl : 97

مَنْ عَمِلْ صَالِحًا مِّنْ ذَكَرٍ أَوْ أُنْثَىٰ وَهُوَ مُؤْمِنٌ فَلَنُحْيِيَنَّهٗ حَيٰوةً طَيِّبَةً  
وَلَنَجْزِيَنَّهُمْ أَجْرَهُمْ بِأَحْسَنِ مَا كَانُوا يَعْمَلُونَ ﴿٩٧﴾

Artinya: “Barangsiapa yang mengerjakan amal saleh, baik laki-laki maupun perempuan dalam keadaan beriman, maka sesungguhnya akan Kami berikan kepadanya kehidupan yang baik dan sesungguhnya akan Kami beri balasan kepada mereka dengan pahala yang lebih baik dari apa yang telah mereka kerjakan.”

Kesejahteraan merupakan jaminan atau janji dari Allah Swt yang diberikan kepada laki-laki dan perempuan yang beriman kepada Nya. Allah Swt juga membalas berbagai amal perbuatan baik dari amalnya. Kehidupan yang baik adalah kehidupan yang bahagia, santai dan puas dengan rezeki yang halal, termasuk mencakup seluruh bentuk ketenangan apapun dan bagaimanapun bentuknya.<sup>197</sup>

3. Q.s Al-A‘raf : 10

وَلَقَدْ مَكَّنَّاكُمْ فِي الْأَرْضِ وَجَعَلْنَا لَكُمْ فِيهَا مَعَايِشَ قَلِيلًا مَّا تَشْكُرُونَ ﴿١٠﴾

<sup>196</sup> Wahbah Zuhaili, 1985, *Al Fiqh al Islami Wa Adillatuhu*, Vol. 8, Dar al Fikr, Damaskus, Hlm. 8

<sup>197</sup> Salim Bahreisy dan Said Bahreisy, 1988, *Terjemah Tafsir Singkat Ibnu Katsir Jilid lv*, Bina Ilmu, Surabaya, Hlm. 595

Artinya: *“Dan sungguh, Kami telah menempatkan kamu di bumi dan di sana Kami sediakan (sumber) penghidupan untukmu. (Tetapi) sedikit sekali kamu bersyukur.”*

Pada ayat ini Allah Swt mengingatkan kepada hamba Nya untuk mensyukuri nikmat yang telah diberikan Nya. Nikmat itu adalah sarana untuk mendapatkan kesejahteraan yang berupa bumi yang diciptakan Nya untuk tempat tinggal, tempat memenuhi segala hajat hidup, menguasai tanah, hasil tanamannya, binatang-binatang dan tambang-tambangannya.<sup>198</sup>

4. Q.s Al-Baqarah: 126



وَإِذْ قَالَ إِبْرَاهِيمُ رَبِّ اجْعَلْ هَذَا بَلَدًا آمِنًا وَارْزُقْ أَهْلَهُ مِنَ الثَّمَرَاتِ مَنْ آمَنَ مِنْهُمْ بِاللَّهِ وَالْيَوْمِ الْآخِرِ قَالَ وَمَنْ كَفَرَ فَأُمَتِّعُهُ قَلِيلًا ثُمَّ أَصْطَرُّهُ إِلَىٰ عَذَابِ النَّارِ وَبِئْسَ الْمَصِيرُ ﴿١٢٦﴾

Artinya: *“Dan (ingatlah) ketika Ibrahim berdoa, “Ya Tuhanku, jadikanlah (negeri Mekah) ini negeri yang aman dan berilah rezeki berupa buah-buahan kepada penduduknya, yaitu di antara mereka yang beriman kepada Allah dan hari kemudian,” Dia (Allah) berfirman, “Dan kepada orang yang kafir akan Aku beri kesenangan sementara, kemudian akan Aku paksa dia ke dalam azab neraka dan itulah seburuk-buruk tempat kembali.”*

Kesejahteraan hanya diperoleh dengan penyerahan diri sepenuhnya kepada Allah SWT. Ajaran Islam mengajarkan juga tentang konsep untuk berbagi, membagi nikmat, membagi kebahagiaan dan

---

<sup>198</sup> Salim Bahreisy dan Said Bahreisy, 1988, *Terjemah Tafsir Singkat Ibnu Katsir Jilid III*, Bina Ilmu, Surabaya, Hlm 377

ketenangan tidak hanya untuk individu namun untuk seluruh umat manusia di seluruh dunia.<sup>199</sup>



---

<sup>199</sup> Salim Bahreisy dan Said Bahreisy, 1988, *Terjemah Tafsir Singkat Ibnu Katsir Jilid 1*, Bina Ilmu, Surabaya, Hlm. 223

**BAB III**  
**REGULASI PENGELOLAAN ZAKAT OLEH BADAN AMIL ZAKAT**  
**BELUM MAMPU MEWUJUDKAN KEADILAN**  
**DAN KESEJAHTERAAN MASYARAKAT**

**A. Implementasi Regulasi Pengelolaan Zakat Oleh Badan Amil Zakat di Indonesia**

Sejak tahun 1990-an zakat yang merupakan salah satu instrumental Islam yang strategis dalam pembangunan ekonomi semakin populer di Indonesia. Indikasi positif ini selain disebabkan oleh kesadaran menjalankan perintah agama di kalangan umat Islam semakin meningkat dan menunjukkan perkembangan yang menggembirakan. Bahkan setelah itu dorongan untuk membayar zakat juga datang dari pemerintah dengan dikeluarkannya perangkat perundang-undangan berupa Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 Tentang Pengelolaan Zakat.

Pada masa di berlakukannya Undang-Undang Dasar Sementara 1950 perkembangan zakat tidak surut. Menteri Keuangan Republik Indonesia saat itu, yaitu M. Jusuf Wibisono menulis sebuah makalah yang dimuat pada majalah Hikmah Jakarta (1950) yang mengemukakan gagasannya untuk memasukkan zakat sebagai salah satu komponen sistem perekonomian Indonesia. Selain itu di kalangan anggota parlemen terdapat suara-suara yang menginginkan agar masalah zakat diatur dengan peraturan perundang-undangan dan diurus langsung oleh pemerintah atau Negara.

Prof. Hazairin dalam suatu ceramah pada tanggal 16 Desember 1950 menyatakan bahwa “penyusunan ekonomi Indonesia, selain komponen-

komponen yang telah ada dalam sistem adat kita yaitu gotong royong dan tolong menolong, zakat juga sangat besar manfaatnya”. Tata cara pelaksanaannya dapat disesuaikan dengan kehidupan di Indonesia, misalnya apabila didirikan Bank Zakat, yang menampung dana zakat jika tidak ada lagi golongan yang menerima dari 8 golongan mustahiq, maka dapat disalurkan melalui Bank Zakat tersebut program pinjaman jangka panjang bagi rakyat miskin untuk membangun usaha produktif. Zakat yang diselenggarakan dan diorganisasikan dengan baik, akan sangat bermanfaat tidak hanya bagi umat Islam tetapi juga bagi masyarakat non muslim.<sup>200</sup>

Gerakan zakat di tanah air sebenarnya sudah menjadi isu nasional pada era pemerintahan Presiden Soeharto. Dalam peringatan isra mi'raj tanggal 26 Oktober 1968 di Istana Negara menyampaikan bahwa sebagai pribadi ia bersedia untuk mengurus pengumpulan zakat secara besar-besaran, mengumumkan penerimaan dan mempertanggung jawabkan penggunaannya. Kemudian Pemerintah Daerah Khusus Ibukota Jakarta Raya, yang dipimpin oleh Gubernur Ali Sadikin, mempelopori berdirinya Badan Amil Infaq dan Shadaqah (BASIS) dengan diikuti oleh berbagai provinsi di Indonesia, membentuk Badan Amil Zakat yang bersifat semi pemerintah melalui surat keputusan Gubernur. Badan tersebut tampil dengan nama yang berbeda-beda disetiap daerah, namun pada umumnya mengambil nama BAZIS seperti di Aceh (1975), Sumatra Barat (1977), Lampung (1975), Jawa Barat (1974),

---

<sup>200</sup> M. Daud Ali, 1988, *Sistem Ekonomi Islam Zakat dan Wakaf*, UI Press, Jakarta, Hlm.

Kalimantan Selatan (1977), Kalimantan Timur (1972), Sulawesi Utara, Sulawesi Selatan (1985), dan Nusa Tenggara Barat. Dalam rangka pembinaan terhadap BAZIS, tahun 1991 keluarlah Keputusan Bersama No. 29 dan 47 antara Menteri Dalam Negeri dan Menteri Agama tentang Pembinaan Badan Amil Zakat, Infaq, Shadaqah, yang diikuti dengan instruksi Menteri Dalam Negeri No.7 tahun 1991 tentang Pelaksanaan Keputusan Bersama tersebut.

Dalam berbagai kesempatan Presiden Soeharto mengulangi kembali ajakannya kepada umat Islam untuk menumpulkan zakat. Ketika pada tahun 1967 RUU Zakat akan dimajukan ke DPR, menteri Keuangan Frans Seda waktu itu menjawab secara tertulis kepada menteri agama bahwa peraturan mengenai zakat tidak perlu dituangkan dalam undang-undang, tetapi cukup dengan peraturan menteri saja. Tidak lama setelah keluarnya Peraturan Menteri Agama tentang Pengumpulan dan Pengelolaan Zakat, Presiden Soeharto mengumumkan kesediaan menjadi amil zakat bagi umat Islam di Indonesia. Ketika keinginan untuk melibatkan pemerintah dalam pengumpulan zakat mengemuka dalam Rakernas MUI tahun 1990, hal tersebut dikonsultasikan dengan Presiden Soeharto oleh Menteri Agama Munawir Sjadzali, mengingat kepala negara dulu pernah bersedia menjadi amil zakat, tetapi kurang mendapat respon secara luas dari umat Islam di tanah air ketika itu.

Presiden Soeharto tidak lagi bersedia menjadi amil, tetapi memberikan petunjuk agar pengelolaan zakat diserahkan ke tiap-tiap Propinsi dengan melibatkan kepala daerah dalam pengumpulan dan pengelolaan zakat sesuai prinsip otonomi daerah. Sedangkan lembaga atau Badannya bersifat non

pemerintah untuk menghindari dualisme di dalam pengelolaan zakat dan pajak.

Pada periode kepemimpinan empat Presiden pasca Soeharto, gerakan monumental zakat di tanah air dapat dicatat sebagai berikut: (a) Presiden B. J. Habibie pada tanggal 23 September 1999 atas persetujuan DPR telah mensahkan Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat. (b) Presiden Abdurrahman Wahid pada tanggal 17 Januari 2001 mengeluarkan Keputusan Presiden Nomor 8 Tahun 2001 tentang Badan Amil Zakat nasional (c) Presiden Megawati Soekarno Putri pada tanggal 2 Desember 2001 melakukan pencanangan Gerakan Sadar Zakat dalam acara peringatan Nuzulul Qur'an di Masjid Istiqlal Jakarta. (d) Presiden Susilo Bambang Yudhoyono pada tanggal 26 Oktober 2005 melakukan pencanangan Gerakan Zakat Infak dan Shadaqah Nasional dan mengukuhkan Kepengurusan BAZNAS periode 2004-2007 di Istana Negara.<sup>201</sup>

Dari keterangan di atas nampaknya Pemerintah setidaknya semasa dipimpin oleh lima orang presiden menunjukkan peran yang besar dalam menggairahkan zakat di tanah air. Untuk lebih memerinci perkembangan kebijakan pemerintah dalam sejarah pengelolaan zakat di Indonesia, terdapat beberapa tahapan sejarah yang dapat diuraikan sebagai berikut :

1. Sebelum Kelahiran Undang-Undang Nomor 38 tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat
  - a. Pengelolan Zakat di Masa Penjajahan

---

<sup>201</sup> Ahmad Mujahidin, 2007, *Ekonomi Islam*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, Hlm. 70

Zakat sebagai bagian dari ajaran Islam wajib ditunaikan oleh umat Islam terutama yang mampu (aghniya), tentunya sudah diterapkan dan ditunaikan oleh umat Islam Indonesia berbarengan dengan masuknya Islam ke Nusantara. Kemudian ketika Indonesia dikuasai oleh para penjajah, para tokoh agama Islam tetap melakukan mobilisasi pengumpulan zakat. Pada masa penjajahan Belanda, pelaksanaan ajaran Islam (termasuk zakat) diatur dalam Ordonantie Pemerintah Hindia Belanda Nomor 6200 tanggal 28 Februari 1905. Dalam pengaturan ini pemerintah tidak mencampuri masalah pengelolaan zakat dan menyerahkan sepenuhnya kepada umat Islam dan bentuk pelaksanaannya sesuai dengan syari'at Islam.

b. Pengelolaan Zakat di Awal Kemerdekaan

Pada awal kemerdekaan Indonesia, pengelolaan zakat juga diatur pemerintah dan masih menjadi urusan masyarakat. Kemudian pada tahun 1951 barulah Kementerian Agama mengeluarkan Surat Edaran Nomor : A/VII/17367, tanggal 8 Desember 1951 tentang Pelaksanaan Zakat Fithrah. Pemerintah dalam hal ini Kementerian Agama hanya menggembirakan dan menggiatkan masyarakat untuk menunaikan kewajibannya melakukan pengawasan supaya pemakaian dan pembagiannya dari pungutan tadi dapat berlangsung menurut hukum agama.<sup>202</sup>

---

<sup>202</sup> Departemen Agama, *Op, Cit*, Hlm. 284

Pada tahun 1964, Kementerian Agama menyusun Rancangan Undang-Undang (RUU) tentang Pelaksanaan Zakat dan Rencana Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (RPPPUU) tentang Pelaksanaan Pengumpulan dan Pembagian Zakat serta Pembentukan Bait al-Mal, tetapi kedua perangkat peraturan tersebut belum sempat diajukan kepada Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) maupun kepada Presiden.

## 2. Pengelolaan Zakat di Masa Orde Baru

Pada masa orde baru, Menteri Agama menyusun Rancangan Undang-Undang tentang Zakat dan disampaikan kepada Dewan Perwakilan Rakyat Gotong Royong (DPRGR) dengan surat Nomor : MA/095/1967 tanggal 5 Juli 1967. Dalam surat Menteri Agama tersebut disebutkan antara lain: Mengenai rancangan undang-undang zakat pada prinsipnya, oleh karena materinya mengenai hukum Islam yang berlaku bagi agama Islam, maka diatur atau tidak diatur dengan undang-undang, ketentuan hukum Islam tersebut harus berlaku bagi umat Islam, dalam hal mana pemerintah wajib membantunya. Namun demikian, pemerintah berkewajiban moral untuk meningkatkan manfaat dari pada penduduk Indonesia, maka inilah perlunya diatur dalam undang-undang.

Rancangan Undang-Undang tersebut disampaikan juga kepada Menteri Sosial selaku penanggungjawab masalah-masalah sosial dan Menteri Keuangan selaku pihak yang mempunyai kewenangan dan wewenang dalam bidang pemungutan. Menteri Keuangan dalam

jawabannya menyarankan agar masalah zakat ditetapkan dengan peraturan Menteri Agama. Kemudian pada tahun 1968 dikeluarkan Peraturan Menteri Agama Nomor 5 tahun 1968 tentang pembentukan Bait al-Mal. Kedua PMA (Peraturan Menteri Agama) ini mempunyai kaitan sangat erat, karena *bait al-mal* berfungsi sebagai penerima dan penampung zakat, dan kemudian disetor kepada Badan Amil Zakat (BAZ) untuk disalurkan kepada yang berhak.

Pada tahun 1968 dikeluarkan Peraturan Menteri Agama (PMA) Nomor 4 tahun 1968 tentang Pembentukan Badan Amil Zakat (BAZ). Pada tahun yang sama dikeluarkan juga PMA Nomor 5 tahun 1968 tentang Pembentukan *Bait al-Mal*. *Bait al-Mal* yang dimaksud dalam PMA tersebut berstatus Yayasan dan bersifat semi resmi. PMA Nomor 4 tahun 1968 dan PMA Nomor 5 tahun 1968 mempunyai kaitan yang sangat erat. Bait al-Mal itulah yang menampung dan menerima zakat yang disetorkan oleh Badan Amil Zakat seperti dimaksud dalam PMA Nomor 4 Tahun 1968.

Pada tahun 1984 dikeluarkan Instruksi Menteri Agama Nomor 2 tahun 1984 tanggal 3 Maret 1984 tentang Infaq Seribu Rupiah selama bulan Ramadhan yang pelaksanaannya diatur dalam Keputusan Direktur Jenderal Bimas Islam dan Urusan Haji Nomor 19/1984 tanggal 30 April 1984. Pada tanggal 12 Desember 1989 dikeluarkan Instruksi Menteri Agama Nomor 16/1989 tentang Pembinaan Zaat, Infaq, dan Shadaqah yang menugaskan semua jajaran Departemen Agama untuk membantu lembaga-lembaga keagamaan yang mengadakan pengelolaan zakat, infaq, dan shadaqah agar

menggunakan dana zakat untuk kegiatan pendidikan Islam dan lain-lain. Pada tahun 1991 dikeluarkan Keputusan Bersama Menteri Agama dan Menteri dalam Negeri Nomor 29 dan 47 tahun 1991 tentang Pembinaan Badan Amil Zakat, Infaq dan Shadaqah yang kemudian ditindaklanjuti dengan instruksi Menteri Agama Nomor 5 tahun 1991 tentang Pedoman Pembinaan Teknis Badan Amil Zakat, Infaq dan Shadaqah dan Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 7 tahun 1988 tentang Pembinaan Umum Badan Amil Zakat, Infaq dan Shadaqah.

### 3. Pengelolaan Zakat di Era Reformasi

Pada era reformasi tahun 1998, setelah menyusul runtuhnya kepemimpinan nasional Orde Baru, terjadi kemajuan signifikan di bidang politik dan sosial kemasyarakatan. Setahun setelah reformasi tersebut, yakni 1999 terbitlah Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat.

Di era reformasi, pemerintah berupaya untuk menyerpurnakan sistem pengelolaan zakat di tanah air agar potensi zakat dapat dimanfaatkan untuk memperbaiki kondisi sosial ekonomi bangsa yang terpuruk akibat resesi ekonomi dunia dan krisis multi dimensi yang melanda Indonesia. Untuk itulah pada tahun 1999, pemerintah bersama Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) telah menerbitkan Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 tentang pengelolaan Zakat, yang kemudian diikuti dengan dikeluarkannya Keputusan Menteri Agama Nomor 581 tahun 1999 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 dan Keputusan Direktur Jenderal

Bimas Islam dan Urusan Haji Nomor D-291 tahun 2000 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Zakat. Berdasarkan Undang-undang Nomor 38 tahun 1999 ini, pengelolaan zakat dilakukan oleh Badan Amil Zakat (BAZ) yang dibentuk oleh Pemerintah yang terdiri dari masyarakat dan unsur pemerintah untuk tingkat kewilayahan dan Lembaga Amil Zakat (LAZ) yang dibentuk dan dikelola oleh masyarakat yang terhimpun dalam berbagai ormas (organisasi masyarakat) Islam, yayasan dan institusi lainnya.

Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 juga menjelaskan prinsip pengelolaan zakat secara profesional dan bertanggungjawab yang dilakukan oleh masyarakat bersama pemerintah. Pemerintah dalam hal ini berkewajiban memberikan perlindungan, pembinaan, dan pelayanan kepada muzakki, mustahiq, dan pengelola zakat. Dari segi kelembagaan tidak ada perubahan yang fundamental dibanding kondisi sebelum tahun 1970-an. Pengelolaan zakat dilakukan oleh Badan Amil Zakat yang dibentuk oleh pemerintah, tetapi kedudukan badan itu sendiri tidak terlalu jauh berbeda dibanding masa lalu. Amil zakat tidak memiliki power untuk menyuruh orang membayar zakat. Mereka tidak diregistrasi dan diatur oleh pemerintah seperti halnya petugas pajak guna mewujudkan masyarakat yang peduli bahwa zakat adalah kewajiban.

#### 4. Pasca Kelahiran Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999

Pada tahun 1999 telah terbit dan disahkannya Undang-Undang Pengelolaan Zakat. Dengan demikian, maka pengelolaan zakat yang bersifat nasional semakin intensif. Undang-undang inilah yang menjadi landasan legal formal pelaksanaan zakat di Indonesia, walaupun di dalam pasal-pasalnya masih terdapat berbagai kekurangan dan kelemahan, seperti tidak adanya sanksi bagi muzakki yang tidak mau atau enggan mengeluarkan zakat hartanya dan sebagainya. Sebagai konsekuensi Undang-undang Zakat, pemerintah (tingkat pusat sampai daerah) wajib memfasilitasi terbentuknya lembaga pengelola zakat, yaitu Badan Amil Zakat Nasional (Baznas) untuk tingkat Pusat dan Badan Amil Zakat Daerah (BAZDA) untuk tingkat Daerah. BAZNAS dibentuk berdasarkan Kepres Nomor 8 Tahun 2001, tanggal 17 Januari 2001.

Ruang lingkup BAZNAS berskala Nasional yaitu unit pengumpul Zakat (UPZ) di Departemen, BUMN, Konsulat Jenderal dan Badan Usaha Milim Swasta nasional, sedangkan BAZDA ruang lingkup kerjanya di wilayah propinsi tersebut. Sesuai undang-undang Pengelolaan Zakat, hubungan BAZNAS dengan Badan amil zakat yang lain bersifat koordinatif, konsultatif, dan informatif. BAZNAS dan BAZDA-BAZDA bekerjasama dengan Lembaga Amil Zakat (LAZ), baik yang bersifat nasional maupun daerah. Sehingga dengan demikian diharapkan bisa terbangun sebuah sitem zakat Nasional yang baku, yan bisa diaplikasikan oleh semua pengelola zakat.

BAZNAS dalam menjalankan program kerjanya menggunakan konsep sinergi, yaitu untuk pengumpulan ZIS (Zakat, Infaq, Shadaqah) menggunakan hubungan kerjasama dengan unit pengumpul zakat (UPZ) di Departemen, BUMN, Konjen, dan dengan lembaga amil zakat lainnya. Pola kerjasama itu disebut dengan UPZ Mitra BAZNAS. Sedangkan untuk penyalurannya, BAZNAS juga menggunakan pola sinergi dengan Lembaga Amil Zakat lainnya, yang disebut sebagai unit Salur Zakat (USZ) Mitra BAZNAS.

Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat telah melahirkan paradigma baru pengelolaan zakat yang antara lain mengatur bahwa pengelolaan zakat dilakukan oleh satu wadah, yaitu Badan Amil Zakat (BAZ) yang dibentuk oleh pemerintah bersama masyarakat dan Lembaga Amil Zakat (LAZ) yang sepenuhnya dibentuk oleh masyarakat yang terhimpun dalam ormas maupun yayasan-yayasan. Dengan lahirnya paradigma baru ini, maka semua Badan Amil Zakat harus segera menyesuaikan diri dengan amanat Undang-Undang yakni pembentukannya berdasarkan kewilayahan pemerintah Negara mulai dari tingkat nasional, provinsi, kabupaten/kota dan kecamatan. Sedangkan untuk desa/kelurahan, mesjid, lembaga pendidikan dan lain-lain dibentuk unit pengumpul zakat. Sementara sebagai Lembaga Amil Zakat, sesuai amanat undang-undang tersebut, diharuskan mendapat pengukuhan dari pemerintah sebagai wujud peminaan, perlindungan dan pengawasan yang harus diberikan pemerintah. Karena itu bagi Lembaga Amil Zakat yang telah

terbentuk di sejumlah Ormas Islam, yayasan atau LSM (Lembaga Swadaya Masyarakat), dapat mengajukan permohonan pengukuhan kepada pemerintah setelah memenuhi sejumlah persyaratan yang ditentukan.

Dalam rangka melaksanakan pengelolaan zakat sesuai dengan amanat Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999, pemerintah pada tahun 2001 membentuk Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS) dengan Keputusan Presiden. Di setiap daerah juga ditetapkan pembentukan Badan Amil Zakat Provinsi, Badan Amil Zakat Kabupaten/Kota hingga Badan Amil Zakat Kecamatan. Pemerintah juga mengukuhkan keberadaan Lembaga Amil Zakat (LAZ) yang didirikan oleh masyarakat. LAZ tersebut melakukan kegiatan pengelolaan zakat sama seperti yang dilakukan oleh Badan Amil Zakat. Pembentukan Badan Amil Zakat di tingkat nasional dan daerah menggantikan pengelolaan zakat oleh BAZIS (Badan Amil Zakat, Infaq dan Shadaqah) yang sudah berjalan di hampir semua daerah.

#### **B. Penerapan Regulasi Pengelolaan Zakat Oleh Badan Amil Zakat dalam Mewujudkan Keadilan Dan Kesejahteraan Masyarakat**

Hukum Islam (fikih) sebagai hasil pemikiran ulama, berkembang tidak terlepas dari situasi dan faktor sosial budaya. Fikih tidak lahir dari ruang yang hampa dari budaya dan adat istiadat lokal, melainkan terlahir dari sebuah dinamika pergulatan kehidupan masyarakat sebagai jawaban solusi atas problematika aktual. Kehadiran fikih pada dasarnya merupakan rumusan hukum Islam yang digali dari Alquran dan hadis.

Rumusan hukum yang terdapat dalam kitab fikih mengandung nilai dan sifat lokalistik. Dikatakan demikian karena dalam perjalanannya, para fukaha yang merumuskan hukum dari al-Qur'an dan al-Hadis tidak bisa melepaskan diri dari pengaruh budaya atau tradisi yang mengitarinya. Asimilasi dan akulturasi sosial budaya tidak dapat dihindarkan dan tidak dinafikan dalam pemikiran fikih. Pada saat itulah terjadi sandingan antara pemahaman keagamaan dengan budaya sebagai variabel yang selalu menyertai pemikiran hukum Islam. Pengamalan masyarakat terhadap syariat Islam khususnya dalam bidang ibadah sedikit banyaknya dipengaruhi oleh doktrin pemahaman yang diajarkan dan mereka terima dari para ulama setempat. Ajaran ditransformasikan adakalanya melalui dakwah atau pengajian-pengajian agama, juga melalui karya tulis (risalah/kitab) yang disusun oleh para ulama.

Dalam memaknai zakat sebagai ajaran syariat, terdapat kecenderungan pemahaman bahwa zakat hanya dianggap sebagai sebuah ibadah mahdah, dimana segala ketentuannya harus dipahami dan diterima secara baku sesuai rumusan nash dan dilakukan hanya sebagai bentuk penunaian kewajiban antara hamba dengan Tuhannya. Paradigma ini menjadikan interpretasi ajaran zakat juga menjadi terbatas, sehingga bahasan konsep zakat hanya mengulas seputar aspek 'ubudiyah-nya saja. Dalam konteks ini sering terlupakan bahwa dalam ibadah zakat juga terdapat dimensi sosial sebagai wujud kepedulian sesama dan instrumen perwujudan kesejahteraan umat.

Prinsip zakat secara umum yaitu: *Pertama*, prinsip keyakinan keagamaan, artinya orang yang membayar zakat merupakan salah satu manifestasi dari keyakinan agamanya. *Kedua*, prinsip yang nalar, artinya sangat rasional bahwa zakat harta yang menghasilkan harus dikeluarkan. *Ketiga*, prinsip pemerataan dan keadilan, artinya tujuan sosial yang pada hakekatnya membagi kekayaan yang diberikan Allah lebih merata dan adil kepada manusia. *Keempat*, kebebasan, artinya bahwa zakat hanya dibayar oleh orang yang bebas dan merdeka. Kelima, produktivitas, artinya menekankan zakat yang harus dibayar karena milik tertentu telah menghasilkan produk tertentu setelah lewat jangka waktu tertentu. Keenam, etika dan kewajaran, artinya zakat tidak dipungut secara semena-mena melainkan melalui aturan sesuai dengan syariat Islam.

Undang-undang Nomor 38 Tahun 1999 yang mengatur tentang pengelolaan zakat, tetapi di sini pengelolaan zakat tidak dilakukan oleh negara, tetapi oleh badan amil zakat yang dibantu oleh pemerintah. Pemerintah hanya ”berkewajiban memberikan perlindungan, pembinaan, dan pelayanan kepada para muzakki, mustahiq, dan amil zakat. Pemerintah RI berkewajiban memberikan perlindungan, pembinaan dan pelayanan karena pengelolaan zakat menyangkut hak dan kewajiban sebagian besar warga negara dan kepastian hukum sesuai Undang-Undang Dasar Tahun 1945 (pasal 4). Zakat berhubungan dengan hajat hidup orang, administrasi keuangan, kemungkinan tindakan penyimpangan dan lain-lain. Oleh karena itu, ia memerlukan pengaturan melalui Undang-undang.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 menempatkan pemerintah melalui BAZNAS (Nasional, Propinsi dan Kabupaten/Kota) sebagai pengelola tunggal zakat di Indonesia dengan fungsi perencanaan-pelaksanaan-pengendalian pengumpulan, pendistribusian pendayagunaan dan pelaporan zakat. Sementara itu, LAZ diposisikan sebagai “pembantu” BAZNAS. Pemerintah memiliki organ perencanaan hingga audit keuangan yang dapat dilibatkan sehingga perencanaan dan pengendalian lebih baik dan utuh. Pengelolaan zakat dibawah “satu pintu” akan membuka peluang zakat dikelola sebagai sesuatu yang integral, utuh dan dengan sumberdaya yang menyeluruh.

Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 yang diubah dengan Undang-undang Nomor 23 Tahun 2011 adalah suatu kemajuan tersendiri bagi bangsa Indonesia dalam menjamin hak dan kewajiban warga Negara Indonesia, Pasal 22, Zakat yang dibayarkan oleh muzaki kepada BAZNAS atau LAZ dikurangkan dari penghasilan kena pajak. Pasal 23, (1) BAZNAS atau LAZ wajib memberikan bukti setoran zakat kepada setiap muzaki. (2) Bukti setoran zakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) digunakan sebagai pengurang penghasilan kena pajak.

Pasal 34 (1) Menteri melaksanakan pembinaan dan pengawasan terhadap BAZNAS, BAZNAS provinsi, BAZNAS kabupaten/kota, dan LAZ. (2) Gubernur dan bupati/walikota melaksanakan pembinaan dan pengawasan terhadap BAZNAS provinsi, BAZNAS kabupaten/kota, dan LAZ sesuai dengan kewenangannya. (3) Pembinaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) meliputi fasilitasi, sosialisasi, dan edukasi.

Pasal 35 (1) Masyarakat dapat berperan serta dalam pembinaan dan pengawasan terhadap BAZNAS dan LAZ. (2) Pembinaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dalam rangka: a. meningkatkan kesadaran masyarakat untuk menunaikan zakat melalui BAZNAS dan LAZ; dan b. memberikan saran untuk peningkatan kinerja BAZNAS dan LAZ. (3) Pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dalam bentuk: a. akses terhadap informasi tentang pengelolaan zakat yang dilakukan

oleh BAZNAS dan LAZ; dan b. penyampaian informasi apabila terjadi penyimpangan dalam pengelolaan zakat yang dilakukan oleh BAZNAS dan LAZ.

Pasal-pasal di atas belum mencerminkan penggalan lebih dalam potensi-potensi dana yang ada dalam masyarakat. Pada Undang-undang Nomor 23 Tahun 2011 pasal 22, Zakat yang dibayarkan oleh muzaki kepada BAZNAS atau LAZ dikurangkan dari penghasilan kena pajak, pengurangan pajak penghasilan tersebut dilakukan dengan menggunakan bukti setoran zakat, maka perlu perubahan dengan mempertegas regulasi ini, harus ada kepastian hukum terkait dengan pajak terhadap muzaki.

Pada pasal 34 Undang-undang Nomor 23 Tahun 2011, Lingkup kewenangan pengumpulan zakat oleh BAZNAS, BAZNAS provinsi, dan BAZNAS kabupaten/kota diatur dalam Peraturan Pemerintah. Peraturan pemerintah tersebut adalah PP nomor 14 tahun 2014, sebagaimana dalam Bab VI, tentang Lingkup Kewenangan Pengumpulan Zakat yang terdapat pada pasal 53 sampai dengan pasal 55. Pada pasal 55 ayat (1) BAZNAS kabupaten/kota berwenang melakukan pengumpulan zakat melalui UPZ dan/atau secara langsung dan ayat (2) Pengumpulan zakat melalui UPZ sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dengan cara membentuk UPZ pada: a. kantor satuan kerja pemerintah daerah/lembaga daerah kabupaten/kota; b. kantor instansi vertikal tingkat kabupaten/kota; c. badan usaha milik daerah kabupaten/kota; d. perusahaan swasta skala kabupaten/kota; e. masjid, mushalla, langgar, surau atau nama lainnya; f. sekolah/madrasah dan lembaga pendidikan lain; g. kecamatan atau nama

lainnya; dan h. desa/kelurahan atau nama lainnya. Pihak perorangan yang tidak terkait dengan lembaga/instansi masih memungkinkan sekali tidak tersentuh dengan peraturan pemerintah ini.

Pasal 34 ayat 2 Gubernur dan bupati/walikota melaksanakan pembinaan dan pengawasan terhadap BAZNAS provinsi, BAZNAS kabupaten/kota, dan LAZ sesuai dengan kewenangannya. Maka perlu dilakukan perubahan, seharusnya Gubernur dan bupati/walikota menginstruksikan kepada ASN untuk membayarkan zakat ke Amil. Instruksi ini berupa peraturan gubernur dan bupati/walikota tentang pedoman pengumpulan zakat dan pendistribusian zakat oleh BAZNAS atau LAZ. Sedang Pasal 35 (1) Masyarakat dapat berperan serta dalam pembinaan dan pengawasan terhadap BAZNAS dan LAZ. Maka perlu dilakukan perubahan dengan menentukan kualifikasi dan kompetensi masyarakat yang bisa melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap BAZNAS dan LAZ.

Dalam Permenag Nomor 52 tahun 2014 Tentang Syarat Dan Tata Cara Penghitungan Zakat Mal Dan Zakat Fitrah Serta Pendayagunaan Zakat Untuk Usaha Produktif, tidak disinggung terkait pengumpulan dana zakat. Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 69 Tahun 2015 Tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Agama Nomor 52 Tahun 2014 Tentang Syarat Dan Tata Cara Penghitungan Zakat Mal Dan Zakat Fitrah Serta Pendayagunaan Zakat Untuk Usaha Produktif, juga tidak mengatur tentang pengumpulan zakat. Undang-undang Nomor 23 Tahun 2011

menyatakan bahwa pengawasan BAZNAS dan LAZ dilakukan oleh menteri serta Kepala Daerah di masing-masing Wilayah dan masyarakat juga berperan aktif dalam pengawasan terhadap BAZNAS dan LAZ. Upaya-upaya pengawasan perlu terus dilakukan agar pengumpulan dana zakat dapat dilakukan secara optimal. Sedangkan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 ini belum ada dewan pengawas di setiap Baznas propinsi maupun kabupaten/kota, sedangkan untuk LAZ salah satu syarat dapat izin harus ada dewan pengawas syariah.

Peran negara dalam hal mengelola atau manajemen zakat merupakan bentuk hubungan agama dan negara yang menyatukan negara dan agama. Paradigma simbiotik (saling menguntungkan) dalam hubungan atau relasi negara dengan agama memberikan hak atau kebolehan pengumpulan atau pemungutan zakat kepada Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS) di Indonesia. Sehingga negara dan agama walaupun dua hal yang tidak sama, akan tetapi keduanya saling berkolaborasi dan melengkapi. Dengan maksimalnya pengelolaan zakat tuntutan agama dalam menjalankan ibadah bisa terlaksana dengan benar dan baik, terkhusus dalam hubungannya menjaga harta (hifzul maal) sebagai tujuan syariat (maqasid al-syari'ah) dalam agama Islam. Oleh karenanya, peranan negara dalam ajaran Islam dijalankan sebagai bentuk aktualisasi syariah.

Pengelolaan zakat mengandung dimensi: 1) perintah ibadah yang syarat dengan ritual-muamalah; 2) ajaran yang pelaksanaannya tidak hanya urusan pribadi tetapi menyangkut hubungan masyarakat dan negara; 3)

kewenangan amil yang menyangkut hak dan kewajiban muzaki-mustahik;

4) efektivitas pelaksanaannya tergantung amil zakat. Dengan demikian, hukum zakat menjadi hukum nasional karena entitas zakat mengandung integrasi agama dan negara. Secara aplikatif peran negara terintegrasi terhadap amil zakat dengan ditetapkannya regulasi pengelolaan zakat. Sehingga regulasi pengelolaan zakat memiliki signifikansi sebagai esensial hak atau kebolehan amil dalam mengelola zakat dengan berusaha menjadikan tujuan bernegara dalam Undang-Undang Dasar Republik Indonesia tahun 1945 yakni mengedepankan kemakmuran dan kemaslahatan umum. Kemudian konstitusi berusaha melaksanakan tujuan bernegara dengan memberi jaminan orang fakir, miskin dan orang terlantar diurus, dipelihara, dan diperhatikan oleh negara. Dengan menjamin orang yang fakir, miskin dan orang terlantar merupakan dari tujuan ekonomi nasional dan kesejahteraan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Oleh karenanya, melalui Undang-undang nomor 23 tahun 2011 yang berisi tentang pengelolaan atau manajemen zakat dan turunan perundang-undangan lainnya dapat menginformasikan atau menunjukkan penerapan keberpihakan dan peranan negara dalam upaya menjadikan tujuan negara sesuai dengan konstitusi yang berlaku di negara Indonesia. Indonesia sebagai negara hukum menjadikan norma agama sebagai sumber dalam hukum nasional. Agama dan negara berintegrasi dalam kepentingan kesejahteraan masyarakat. Agama memberikan solusi terhadap negara melalui zakat, dan negara mengintervensi agama melalui regulasi

pengelolaan zakat. Dengan demikian agama dan negara melakukan hubungan simbiotik. Jadi regulasi pengelolaan zakat dalam rangka mewujudkan kesejahteraan masyarakat dapat terwujud.

### **C. Regulasi Pengelolaan Zakat Oleh Badan Amil Zakat Belum Mewujudkan Keadilan Dan Kesejahteraan Masyarakat**

Zakat telah ditetapkan menjadi salah satu rukum islam, yang merupakan salah satu unsur pokok bagi tegaknya syari'at Islam. Oleh sebab itu hukum zakat adalah wajib (fardhu) atas setiap muslim yang telah memenuhi syarat-syarat tertentu. Zakat mempunyai relevansi dengan sistem ekonomi kerakyatan yang menguntungkan umat Islam dan dapat memberdayakan perekonomiannya. Sebagai suatu peningkatan kesadaran dan pengamalan tentang zakat bagi masyarakat muslim dan pemerintah Indonesia, muncullah Undang-undang Nomor 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat yang kemudian muncul Undang-undang nomor 23 tahun 2011 sebagai langkah perbaikan dalam pengelolaan zakat.

Keberadaan zakat dalam sistem hukum Indonesia ditentukan dalam Undang-undang Nomor 38 Tahun 1999 yang kemudian diganti dengan Undang-undang Nomor 23 tahun 2011, tentang Pengelolaan Zakat. Salah satu tujuan dari zakat adalah untuk mengurangi angka kemiskinan di Indonesia serta memakmurkan kehidupan masyarakat dengan sistem ekonomi yang bernilai keadilan. Zakat merupakan wujud pilar perekonomian Islam dalam menjalankan fungsinya untuk mengelola dan menyalurkan dana umat kepada orang-orang yang berhak.

Potensi zakat di Indonesia sangat besar dan diperkirakan mencapai Rp 327 triliun pertahun. Angka ini setara dengan 75% anggaran perlindungan sosial APBN Indonesia. Potensi ini dapat dimanfaatkan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat melalui berbagai program pemberdayaan ekonomi dan sosial. BAZNAS (Badan Amil Zakat Nasional) memperkirakan potensi zakat di Indonesia mencapai Rp 327 triliun per tahun. Angka ini hampir menyamai anggaran pemerintah untuk perlindungan sosial 2022 yang mencapai Rp 431,5 triliun. Jumlah penduduk miskin di Indonesia menurut BPS adalah sekitar 24,06 juta jiwa atau 8,57% per September 2024. Namun, Bank Dunia mencatat 60,3% atau 171,8 juta jiwa penduduk Indonesia hidup di bawah garis kemiskinan pada tahun 2024.

Provinsi sumatra barat merupakan salah satu provinsi yang ada di Indonesia. Sumatera Barat memiliki beberapa keunggulan dari masa ke masa, baik dari segi budaya, ekonomi, maupun pariwisata. Secara budaya, Sumatera Barat dikenal dengan sistem kekerabatan matrilineal, tradisi Nagari, dan juga banyaknya tokoh sastra dan budayawan yang lahir di sana. Dari segi ekonomi, rempah-rempah dan hasil laut menjadi komoditas penting, sedangkan pariwisata menawarkan berbagai destinasi menarik seperti Jam Gadang, Lembah Harau, dan pantai-pantai indah.

Berdasarkan data Badan Pusat Statistik Provinsi Sumatera Barat jumlah penduduk sebanyak 5.640.629 orang. Jumlah penduduk miskin di Sumatera Barat pada Juni 2024, bertambah 5.360 jiwa menjadi 345,73 ribu jiwa dibandingkan dengan Maret 2023. Sementara jika dibandingkan dengan

September 2022, Jumlah penduduk miskin juga tercatat naik dari sebelumnya yang sebesar 343,82 ribu jiwa. Persentase penduduk miskin di Sumatera Barat pada Maret 2024, bertambah menjadi 5,97 persen dibandingkan dengan Maret 2023. Sementara dibanding September 2022, persentase penduduk miskin turun karena sebelumnya tercatat 6,04 persen.

Data Jumlah Penduduk Miskin di Sumatera Barat Periode 2021-2024

Nama Data	Sumatera Barat
2021-09-30	339.930
2022-03-31	335.210
2022-09-30	343.820
2023-03-31	340.370
2024-03-31	345.730

Sumber: BPS, Susenas 2021-2024

Grafik Jumlah Penduduk Miskin di Sumatera Barat Periode 2021-2024



Sumber: BPS, Susenas 2021-2024

Berdasarkan wilayah, jumlah penduduk miskin bertambah 345,73 ribu jiwa pada Maret 2024 dibanding Maret 2023 dan lebih tinggi dibanding September 2022. Adapun Jumlah penduduk miskin di perkotaan bertambah 5.330 menjadi 139,12 ribu jiwa per Maret 2024. Sedangkan untuk jumlah

penduduk miskin di perdesaan tercatat 206,62 ribu jiwa. Penghasilan warga miskin di Sumatera Barat sulit ditentukan secara pasti karena data tersebut sering berubah dan bervariasi. Namun, berdasarkan data BPS, garis kemiskinan per kapita di Sumatera Barat pada Maret 2024 adalah Rp708.416 per bulan. Ini berarti, warga dengan pengeluaran kurang dari jumlah tersebut per kapita per bulan, dapat dikategorikan sebagai miskin.

Di sisi lain potensi Zakat Sumatera Barat pada tahun 2023 adalah sebagai berikut:<sup>203</sup>

#### **Rekapitulasi Laporan Tahunan Dana Badan Amil Zakat Nasional**

Tahun	Jenis Penerimaan	Jenis Pendistribusian
2023	Rp. 649.617.676.012	Rp. 610.194.456.749
2022	Rp. 681.252.643.307	Rp. 676.182.769.649
2021	Rp. 542.798.941.813	Rp. 524.549.051.961

Sumber: Laporan Keuangan Badan Amil Zakat Nasional

Berdasarkan pada data tersebut dapat ditarik sebuah kesimpulan bahwa masyarakat Sumatra Barat berada dalam kondisi kemiskinan dengan jumlah yang cukup besar sementara potensi zakat juga cukup besar, sebesar 600 Milyar pertahunnya. Selanjutnya apabila dikaitkan dengan sistem pengelolaan zakat nasional yang tertuang pada Renstra BAZNAS Nasional tahun 2021 -2023 yakni tujuan dari pengelolaan zakat adalah untuk meningkatkan efektifitas dan efisiensi pengelolaan zakat, meningkatkan manfaat zakat, untuk

<sup>203</sup> <https://sumbar.baznas.go.id/keuangan>, diakses pada hari senin, tanggal 6 mei 2025 jam 09.30 wib

mewujudkan kesejahteraan masyarakat dan menanggulangi kemiskinan. Sementara itu mengenai kesadaran umat Islam, dapat dilihat sejauhmana saat ini lembaga-lembaga zakat yang ada menjadi tujuan para muzakki dalam menunaikan kewajiban zakatnya. Kenyataannya sungguh sangat memprihatinkan, dilihat dari prosentasinya secara umum kurang dari 5% umat Islam yang menyalurkan zakatnya melalui lembaga-lembaga tersebut. Ada dua kemungkinan kenapa lembaga zakat tidak atau kurang mendapat penyaluran pembayaran zakat, yang pertama (secara husnudhan) para muzakki menyalurkan sendiri zakatnya kepada masyarakat sekitar, seperti yang selama ini dilakukan oleh kebanyakan orang yang mau menunaikan ibadah zakat. Dan yang kedua banyak umat Islam yang belum membayar kewajiban zakatnya. Namun kalau dibandingkan antara dua kemungkinan tersebut, tentu kemungkinan kedua itulah yang terbanyak. Lantas bagaimana cara mendongkrak agar umat Islam yang mampu, dapat melaksanakan kewajiban zakatnya?. Tentu banyak pendapat, dan jawaban normatifnya ialah dengan memberikan penyadaran lewat dakwah, tetapi yang lebih efektif tentunya dengan memberikan penyadaran yang dilakukan secara intensif dengan sistem aktif jemput bola, yakni dengan cara mendatangi para wajib zakat. Tentu yang lebih harus ditekankan ialah dengan cara teladan dari para ulama' dan tokoh masyarakat, utamanya para dai yang secara langsung berhadapan dengan umat.

Kita dapat membayangkan seandainya zakat di wilayah Sumatra Barat saja dapat dihimpun dan kemudian dikelola dengan baik, tentu kita tidak akan menyaksikan lagi banyak orang mendatangi rumah-rumah dengan membawa

proposal atas nama masjid, madrasah, pesantren, dan lainnya. Kita juga tidak akan lagi menyaksikan orang-orang menghadang jalan dengan menyodorkan besek atas nama pembangunan masjid atau lainnya. Lantas bagaimana dengan kemungkinan potensi zakat masyarakat muslim Sumatra Barat? Tentu perlu diberikan perhitungan dan gambaran secara umum. Kalau penduduk Sumatra Barat menurut “sumbar dalam angka” ada lebih dari 5,8 juta jiwa, dan menurut sensenas diantara sekian banyak penduduk Sumbar tersebut yang miskin sebanyak 345 ribu jiwa, berarti yang tidak tergolong miskin ada sekitar 5,4 juta jiwa lebih. Kalau kemudian dari jumlah tersebut yang beragama Islam ada 96,7 %, maka umat Islam yang tidak miskin di sumbar ada 5,2 juta lebih. Dan kalau dibuat rata-rata setiap keluarga terdiri atas empat orang dan yang wajib zakat diasumsikan hanya seorang saja, tentu akan ada lima juta orang muslim di sumbar yang tidak miskin, dan dari 5 juta tersebut kalau diasumsikan yang sudah berkewajiban zakat itu setengahnya, berarti ada 2,5 juta muslim yang wajib zakat. (meskipun sesungguhnya yang tidak tergolong miskin tersebut seharusnya berkewajiban zakat). Jika dibuat perhitungan minimal kewajiban zakat mereka pertahun 600 ribu rupiah (dan dapat dipastikan banyak orang yang kewajiban zakatnya di atas satu juta rupiah), maka akan terkumpul zakat sejumlah Rp 1.500.000.000.000,- suatu jumlah yang cukup untuk memperbaiki kesejahteraan masyarakat melalui pemberdayaan yang efektif. Asumsi jumlah zakat tersebut masih dapat lebih banyak, mengingat perhitungan tersebut adalah perkiraan minimal.

Potensi zakat yang begitu besar di Sumatra Barat, tentu umat Islam akan dapat memainkan peranan yang lebih dalam rangka menuntaskan kemiskinan khususnya di Sumbar yang setiap tahunnya cenderung meningkat, dapat menuntaskan kebodohan dan keterbelakangan yang tidak kunjung selesai, dan dapat memberikan sumbangan yang cukup bagi upaya mensejahteraan umat secara umum. Tentu ini hanyalah perkiraan potensi zakat yang diasumsikan dapat digali dari masyarakat Sumatra Barat yang mayoritas muslim dan lebih dari 70% nya tidak tergolong miskin. Persoalan pokoknya sekarang adalah bagaimana mengupayakan agar umat Islam yang mampu sampai batas minimal dapat melaksanakan kewajiban zakat tersebut, dan menyalurkannya melalui lembaga zakat resmi yang ada.

Falsafah "*Adat Basandi Syarak, Syarak Basandi Kitabullah*" (ABS-SBK) atau "*Adat Didukung Syarak, Syarak Didukung Kitabullah*" merupakan prinsip dasar yang mengatur kehidupan masyarakat Minangkabau, yang diatur dalam Pasal 5C Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2022 tentang Provinsi Sumatera Barat. Pasal ini menetapkan bahwa adat Minangkabau harus berlandaskan pada ajaran Islam, dan ajaran Islam sendiri harus bersandarkan pada Al-Qur'an. Dengan adanya undang-undang ini dapat mendukung ajaran Islam. Salah satunya adalah tentang Pengelolaan Zakat yang saat ini masih belum efektif mensejahterakan ekonomi masyarakat.

Nilai ekonomi yang dianut dalam Negara Indonesia adalah sistem ekonomi kerakyatan, di mana ekonomi kerakyatan adalah sistem ekonomi Pancasila (demokrasi ekonomi) seperti yang tercantum secara eksplisit dalam

pasal 33 Undang Undang Dasar Tahun 1945. Selain itu, zakat merupakan doktrin ibadah mahdhah bersifat wajib, mengandung doktrin sosial ekonomi Islam yang merupakan antitesa terhadap sistem ekonomi riba.

Islam mewajibkan zakat untuk menghindari akumulasi modal (kekayaan) oleh seseorang atau sekelompok orang tertentu. Islam tidak melarang umatnya menjadi kaya, namun tidak menghendaki ketidakadilan atas kepemilikan modal dalam umatnya, sehingga dikeluarkanlah sebuah mekanisme zakat untuk mencegah hal tersebut. Ketidakadilan menunjukkan adanya kesenjangan antara yang kaya dan miskin. Kondisi ini merupakan ketimpangan yang dapat menyebabkan kemunduran umat, baik secara ekonomis, sosial, maupun spiritual. Sementara Islam, merupakan agama yang mensyariatkan tanggungjawab sosial kepada umatnya, karena dengan hal tersebut, seseorang akan menemukan basis ketakwaan dalam bentuk solidaritas kemanusiaan.

Agama pada dasarnya tidak hanya menuntut kesalehan individual-transendensial saja, yang tergugurkan dengan hanya melaksanakan kewajiban berdasarkan ayat-ayat al-Qur'an tetapi lebih pada proses menumbuhkan kepedulian dan kesalehan sosial, membumikan proses humanisasi yang berspirit transendensial. Keadilan menjadi jembatan awal terwujudnya suatu kesejahteraan. Pemerataan pendapatan di semua lapisan masyarakat akan membentuk suatu sistem yang berkeadilan, yang menjamah seluruh masyarakat tanpa adanya sekat-sekat yang memisahkan antara yang kaya dan miskin.

**BAB IV**

**KELEMAHAN-KELEMAHAN REGULASI PENGELOLAAN ZAKAT**

**OLEH BADAN AMIL ZAKAT BERBASIS KEADILAN DAN**

**KESEJAHTERAAN MASYARAKAT**

**A. Kelemahan Dari Aspek Substansi Hukum**

Komponen substansi yaitu berupa norma-norma hukum, baik itu peraturan-peraturan, keputusan-keputusan dan sebagainya yang semuanya dipergunakan oleh para penegak hukum maupun oleh mereka yang diatur. Konsekwensi menjadikan Pancasila sebagai dasar filsafat bangsa berarti bahwa dalam setiap kehidupan berbangsa dan bernegara harus menjadikan Pancasila sebagai dasar yang menjiwai setiap langkah pembangunan termasuk pembangunan Sistem Hukum Nasional Indonesia, baik pembangunan substansi hukum, struktur hukum dan kultur hukum.<sup>204</sup> Sebagai negara yang memiliki populasi penduduk Muslim terbesar di dunia, persoalan zakat pun menjadi tak dapat dipisahkan dari kehidupan sosial masyarakat Indonesia. Negara Indonesia bukanlah negara agama/Islam, di mana syariat agama Islam dijadikan sebagai landasan konstitusi negara, melainkan negara demokrasi yang menjadikan nilai-nilai keagamaan sebagai landasan konstitusi, sehingga Negara tidak mempunyai kekuatan untuk memaksa warganya untuk menunaikan zakat.

Ulama memberikan istilah sedekah yang hukumnya sunnah dengan shadaqah tathawwu'/nafilah untuk membedakannya dengan zakat yang

---

<sup>204</sup> Sri Endahwahyuningsih, 2014, *Urgensi Pembaharuan Hukum Pidana Materiel Indonesia Berdasarkan Nilai-Nilai Ketuhanan Yang Maha Esa*, Jurnal Pembaharuan Hukum, Volume I No.1 Januari-April 2014, hlm. 17

hukumnya wajib yang juga sering disebut dengan shadaqah mafrudhoh (sedekah yang diwajibkan). Sedekah dan infaq hukumnya sunnah dan tidak dilaksanakan dengan cara-cara tertentu seperti zakat. Jika zakat ada nishabnya, sedekah dan infaq tidak mengenal nishab. Sedekah dan infaq dikeluarkan oleh setiap orang yang beriman yang berpenghasilan tinggi maupun rendah, apakah dia dalam kondisi lapang maupun sempit.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 sebagai hukum positif yang mengatur tentang Pengelolaan Zakat dalam salah satu konsideran dijelaskan bahwa menunaikan zakat merupakan kewajiban bagi umat Islam yang mampu sesuai dengan syariat Islam. Namun, keberadaan zakat dirasakan hingga kini belum mampu mengangkat nilai ekonomi masyarakat ekonomi rendah menjadi lebih baik. Pengelolaan zakat masih dirasakan belum mampu mengakomodir permasalahan kemiskinan. Berbanding terbalik dengan penjelasan dalam Undang-undang Nomor 38 Tahun 1999 Tentang Pengelolaan Zakat yang menyebutkan “agar sumber dana yang dapat dimanfaatkan bagi kesejahteraan masyarakat terutama untuk mengentaskan masyarakat dari kemiskinan dan menghilangkan kesenjangan sosial, perlu adanya pengelolaan zakat secara profesional dan bertanggung jawab yang dilakukan oleh masyarakat bersama pemerintah. Dalam hal ini pemerintah berkewajiban memberikan perlindungan, pembinaan, dan pelayanan kepada muzaki, mustahiq, dan pengelola zakat.

Para pemikir ekonomi Islam mendefinisikan zakat sebagai harta yang telah ditetapkan oleh pemerintah atau pejabat berwenang kepada masyarakat umum atau individual yang bersifat mengikat, final, tanpa mendapat imbalan

tertentu yang dilakukan oleh pemerintah sesuai dengan kemampuan pemilik harta. Zakat dialokasikan untuk memenuhi kebutuhan delapan golongan (ashnaf) yang telah ditentukan oleh Al-Qur'an, serta untuk memenuhi tuntutan politik bagi keuangan Islam.<sup>205</sup> Dalam pasal 1 (2) Undang-Undang Nomor 23 tahun 2011 Tentang Pengelolaan zakat, 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.

Konsep zakat mempunyai relevansi dengan sistem ekonomi kerakyatan yang menguntungkan umat Islam dan dapat memberdayakan perekonomiannya. Sebagai suatu peningkatan kesadaran dan pengamalan tentang zakat bagi masyarakat muslim dan pemerintah Indonesia, muncullah perubahan atas Undang-undang Nomor 38 Tahun 1999 Tentang Pengelolaan Zakat diganti dengan Undang-undang Nomor 23 Tahun 2011. Untuk mewujudkan demokrasi ekonomi seperti yang tertuang dalam Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945, adalah dengan mengutamakan kemakmuran masyarakat dari kemakmuran perorangan atau kelompok tertentu. Sebab, jika kemakmuran perorangan yang justru diutamakan, maka tampuk produksi akan jatuh ke tangan individu dan elite tertentu yang memiliki kekuasaan, kekuatan, dan jika kondisi ini benar-benar terjadi, maka rakyatlah yang menanggung kesengsaraan dan penindasan di bidang ekonomi. Zakat juga merupakan kewajiban sosial berbentuk tolong menolong antara orang kaya dan orang miskin, untuk menciptakan

---

<sup>205</sup> Gazi Inayah, 2003, *Teori Komprehensif Tentang Zakat Dan Pajak*, Tiara Wacana Yogya, Yogyakarta, Hlm. 3.

keseimbangan sosial dan keseimbangan ekonomi untuk mewujudkan kesejahteraan, menciptakan keamanan dan ketentraman.<sup>206</sup> Walaupun berbagai upaya sudah dilakukan dalam mengoptimalkan pemberdayaan zakat, namun belum bisa terwujud secara maksimal dalam pengelolaannya.

Yusuf al-Qardhawi menjelaskan lima alasan mengapa Islam menyerahkan wewenang kepada negara untuk mengelola zakat, yaitu:<sup>207</sup>

- a) Banyak orang yang telah mati jiwanya, buta mata hatinya, tidak sadar akan tanggung jawabnya terhadap orang fakir yang mempunyai hak milik yang terselip dalam harta benda mereka.
- b) Untuk memelihara hubungan baik antara muzakki dan mustahiq, menjaga kehormatan dan martabat para mustahiq. Dengan mengambil haknya dari pemerintah mereka terhindar dari perkataan menyakitkan dari pihak pemberi.
- c) Agar pendistribusiannya tidak kacau, semraut dan salah atur. Bisa saja seorang atau sekelompok orang fakir miskin akan menerima jatah yang berlimpah ruah, sementara yang lainnya yang mungkin lebih menderita, tidak mendapat jatah zakat sama sekali.
- d) Agar ada pemerataan dalam pendistribusiannya, bukan hanya terbatas pada orang-orang miskin dan mereka yang sedang dalam perjalanan, namun pada pihak lain yang berkaitan erat dengan kemaslahatan umum.

---

<sup>206</sup> Ismail Hasan Metareum, et.al., 1998, *Perubahan Demi Keadilan Untuk Kepentingan Rakyat*, Dewan Pimpinan Pusat PPP, Yogyakarta, Hlm. 103

<sup>207</sup> Yusuf Al-Qardhawi, *Op. Cit*, Hlm. 756-757

e) Zakat merupakan sumber dana terpenting dan permanen yang dapat membantu pemerintah dalam menjalankan fungsi-fungsinya dalam mengayomi dan membawa rakyatnya dalam kemakmuran dan keadilan yang beradab.

Pemerintah selain berperan sebagai pengelola zakat, juga berhak menjatuhkan sanksi kepada orang-orang yang tidak melaksanakan zakat yang hartanya sudah memenuhi syarat-syarat wajib zakat. Tindakan dan sanksi yang dijatuhkan pemerintah kepada orang yang menolak membayar zakat bergantung pada kondisinya masing-masing yang dirinci sebagai berikut :

- 1) Jika orang tidak membayar zakat karena tidak tahu akan kewajibannya, maka ia tidak dikafirkan dan tidak dijatuhi sanksi denda. Pemerintah hanya menyampaikan kewajibannya dan mengambil zakat darinya.
- 2) Jika orang tidak membayar zakat dengan mengingkari kewajibannya dalam agama, maka ia dianggap murtad dan diperlakukan sebagai orang murtad. Pertama-tama dia akan diminta taubat (kembali masuk Islam). Jika tidak mau bertaubat, maka pemerintah menjatuhkan hukuman mati kepadanya, dan hartanya menjadi hak *Baitul Mal* (Kas Negara).
- 3) Jika orang tidak membayar zakat tapi masih mengimani akan kewajibannya dalam agama, maka zakat akan diambil secara paksa oleh pemerintah. Jika mereka berkelompok dan tidak mau membayar zakat, maka mereka akan diperangi pemerintah dan diperlakukan sebagai *bughat* (pemberontak). Ini sebagaimana yang dilakukan oleh Khalifah Abu Bakar

ketika beliau memerangi sekelompok orang yang menolak membayar zakat.<sup>208</sup>

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 adalah bentuk pelegalisian hukum Islam ke dalam hukum positif sekaligus upaya untuk mencapai good governance dalam pengelolaan zakat nasional. Sebagaimana pendapat Majelis Ulama Indonesia (MUI) yang dihadirkan dalam persidangan uji materi di Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 telah sesuai dengan nilai-nilai Alquran, hadis, dan fiqih, yang tidak tertampung dalam Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 sebelumnya, khususnya tentang unifikasi pengelolaan zakat.<sup>209</sup>

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 adalah sentralisasi pengelolaan zakat, di mana persoalan kelembagaan pengelolaan zakat mengambil porsi 32 pasal dari 47 pasal di dalamnya. Ruh dari Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat ini adalah untuk membuat pengelolaan zakat lebih tertib, teratur dan terorganisir dalam pengumpulan, pendistribusian dan pendaftarannya. Dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 ini tidak tercantum pasal perkataan atau pernyataan bahwa: “setiap Warga Negara Indonesia yang beragama Islam (dan mampu) atau badan yang di miliki oleh orang muslim berkewajiban menunaikan zakat seperti yang tertuang dalam Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 yang telah dicabut (pasal 2).

---

<sup>208</sup> Abdul Qadim, Zallum, 1983, *Al-Amwal Fi Dawlah Al-Khilafah*, Darul „Ilmi Li Al-Malayin, Beirut, Hlm.189

<sup>209</sup> Mahkamah Konstitusi, “Risalah Sidang IV Perkara No, 86/PUU-X/2012”, 17 Oktober 2012, Hlm. 5-7.

Pembayaran zakat oleh wajib zakat (muzaki) yang mampu sesuai dengan syariat Islam di konstruksikan oleh Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 sebagai suatu kewajiban. Hal ini menunjukan bahwa undang-undang menentukan kaidah hukum yang imperative yaitu suatu kaidah hukum yang harus ditatati dan dipatuhi oleh subjek hukum tertentu. Dengan kaidah hukum imperative ini tentunya kehadiran Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 mampu meningkatkan pengumpulan zakat tiap tahunnya, sehingga berdampak positif terhadap peningkatan kesejahteraan masarakat, khususnya masyarakat fakir dan miskin sebagai hasil pengelolaan dan pendistribusian zakat dari muzaki. Namun pada kenyataannya, keberadaan Undang-Undang tersebut belum mampu meningkatkan penerimaan zakat dari para muzaki sebagai sumber pendanaan bagi peningkatan kesejahteraan masyarakat.

Penyebab tidak maksimalnya penerimaan zakat adalah dikarenakan adanya kelemahan pada subttansi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 diantaranya adalah ketiadaan ketentuan sanksi terhadap muzaki yang tidak membayar zakat, kecuali bagi pengurus BAZ yang menyalahgunakan tugas dan wewenangnya dalam mengelola zakat. Meskipun undang-undang tersebut menentukan suatu kewajiban bagi muzaki yang mampu untuk membayar zakat, namun kewajiban itu tidak disertai dengan sanksi. Dengan ketiadaan sanksi tersebut maka pelaksanaan kewajiban zakat tidak bersifat mengikat dan memaksa, melainkan didasarkan atas kesadaran para muzaki. Dengan kata lain Undang-Undang 23 Tahun 2011 hanya bersifat sukarela. Sedangkan diketahui ciri-ciri dari kaidah hukum bersifat mengikat dan memaksa sebagai suatu

kaidah hukum adalah mengikat dan memaksa harus disertai suatu sanksi yang diterapkan terhadap subjek hukum yang melanggar kaidah hukum tersebut, namun Undang-Undang Nomor 23 tahun 2011 tidak menentukan sanksi bagi wajib zakat (*muzaki*). Di Indonesia hanya di Aceh yang ada sanksi yang bersifat sosial dan spiritual tidak membayar zakat dapat dianggap sebagai pelanggaran kewajiban agama.

## **B. Kelemahan Badan Amil Zakat dalam Pengelolaan Zakat**

Struktur zakat dapat dilakukan secara individual dan kolektif. Jika dilihat dari aplikasi *maqasid al-syari'ah* dalam zakat, inti dari konsep ini untuk mewujudkan kebaikan sekaligus menghindarkan keburukan atau menarik manfaat dan menolak mudarat, istilah yang sepadan dengan inti dari *maqasid al-syari'ah* tersebut adalah *maslahat*, karena penetapan hukum dalam Islam harus bermuara kepada *maslahat*. pelaksanaan zakat individual kurang mengenai sasaran *maslahatnya*, karena zakat itu pada hakikatnya ibadah makhdah, yang tujuannya *maslahat* sosial secara umum bukan *maslahat* individual.<sup>210</sup>

Terdapat rasionalisasi yang kuat untuk pengelolaan zakat secara kolektif melalui amil, bukan secara individual, yaitu: <sup>211</sup>

1. Amil berfungsi sebagai lembaga intermediasi antara pembayar (*muzakki*) dan penerima zakat (*mustahiq*).

---

<sup>210</sup> Ismail Hasan Metareum, et.al., *Perubahan Demi Keadilan Untuk Kepentingan Rakyat*, Hlm. 103

<sup>211</sup> 230Mohammad Daud Ali, 1988, *Sistem Ekonomi Islam Zakat dan Wakaf*, UI Press, Jakarta, Hlm. 52

2. Amil mendorong muzakki untuk menunaikan kewajibannya sekaligus membantu menghitung jumlah kewajiban zakatnya.
3. Amil mampu mengidentifikasi dan mengklasifikasi mustahiq secara obyektif dan akurat agar penyaluran dan pendayagunaan zakat direalisasikan secara baik dan efektif.
4. Amil dibutuhkan agar muzakki tak merasa masih memiliki zakatnya, sehingga ketika muzakki merangkap menjadi amil, mereka cenderung merasa sebagai pemilik dana zakat dan menempatkan mustahiq sebagai peminta dana zakat.
5. Fakta bahwa al-Quran surat at- Taubah (9) : 60 menyebutkan bahwa adanya bagian amil dalam penerima dana zakat menunjukkan bahwa zakat memang seharusnya dikelola oleh lembaga atau institusi khusus yang profesional.

Al-Qardlawi memilih dan menguatkan dua pendapat tentang pengelolaan zakat dalam fiqh Islam. Pertama, pengelolaan zakat merupakan bagian dari otoritas pemerintahan Muslim, di mana pemerintah berhak mengumpulkan zakat dari seluruh jenis harta, baik yang zhahir maupun bathin, terutama jika penguasa mengetahui bahwa rakyatnya melalaikan kewajiban zakat. Kedua, kegagalan pemerintah mengelola zakat dengan membiarkan dan tidak memungut zakat dari masyarakat tidak menghapus tanggung jawab individu dari pembayaran zakat, di mana muzakki tetap harus menilai zakat yang harus dibayarnya dan menyalurkannya sendiri kepada mustahiq.<sup>212</sup>

---

<sup>212</sup> Yusuf Wibisono, 2015, *Mengelola Zakat Indonesia Diskursus Pengelolaan Zakat Nasional dari Rezim Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 ke Rezim Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011*, Kencana, Jakarta, Hlm. 7

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 merupakan payung hukum untuk merevisi undang-undang sebelumnya. Di bawah undang-undang tersebut, pengelolaan zakat nasional disentralisasi di tangan pemerintah, yaitu melalui Baznas. Baznas pusat tidak hanya berperan sebagai operator, tetapi juga berfungsi sebagai regulator seperti merencanakan, mengendalikan, menerima pelaporan dari Baznas provinsi, Baznas kabupaten/kota dan Lembaga Amil Zakat, serta berhak mendapat anggaran dari APBN dan APBD; dalam undang-undang tersebut Lembaga Amil Zakat menjadi subordinat Baznas, Lembaga Amil Zakat memberikan pelaporan kepada Baznas; pemberian izin Lembaga Amil Zakat sangat ketat, dan Lembaga Amil Zakat tidak berhak mendapatkan anggaran dari APBN dan APBD. Undang-undang tersebut dipercaya menjadi awal kebangkitan pengelolaan zakat di Indonesia. Pengelolaan zakat dilakukan Badan Amil Zakat Nasional (Baznas) dan Lembaga Amil Zakat. Semua tingkatan Baznas bersifat koordinatif, konsultatif, dan informatif. Dalam optimalisasi pengelolaan zakat, undang-undang itu menyebutkan bahwa Lembaga Pengelola Zakat tidak hanya mengelola zakat, tetapi juga mengelola infak, sedekah, hibah, wasiat, waris, dan kafarat.

Isu krusial antara fungsi kelembagaan Baznas dan kelembagaan Lembaga Amil Zakat dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 melahirkan peraturan pelaksana baru, yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 2014. Peraturan Pemerintah Zakat ini dipandang akan memberikan kepastian hukum yang lebih kuat bagi kemajuan pengelolaan zakat di Indonesia. Peraturan

Pemerintah Zakat ini memberikan arsitektur pengelolaan zakat yang berbeda, yaitu sejumlah hal baru diperkenalkan sehingga posisi zakat secara politik dan hukum positif menjadi lebih kuat. Akan tetapi, pada realitasnya Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 2014 memicu polemik baru yang dipenuhi dengan berbagai ketentuan teknis yang lebih keras dan mematkan dibandingkan dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011. Peraturan Pemerintah menetapkan Baznas menghimpun zakat dengan membentuk Unit Pengumpul Zakat di lembaga negara, kementerian, BUMN, perusahaan swasta nasional dan asing, dan masjid negara (Pasal 53), sedangkan Baznas provinsi di kantor SKPD, BUMD, dan perusahaan swasta skala provinsi, perguruan tinggi, dan masjid raya (Pasal 54), dan Baznas kabupaten/kota di kantor SKPD, BUMD, dan perusahaan swasta skala kabupaten/kota, masjid/musala, sekolah/madrasah, kecamatan, hingga desa/kelurahan (Pasal 55).

Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 2014 tidak berbicara strategi pendistribusian dan pendayagunaan zakat. Hal ini cenderung menimbulkan hipotesis bahwa pemerintah dan Baznas melalui undang-undang dan peraturan pemerintah tersebut hanya sekadar ingin “merebut” dana zakat nasional yang didominasi oleh Lembaga Amil Zakat. Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 2014 memberikan kesan memarginalkan dan menghambat kelangsungan operasional Lembaga Amil Zakat dengan beberapa alasan, antara lain: pertama, terjadi dominasi proses pemilihan anggota Baznas dari unsur masyarakat dalam pengelolaan zakat nasional; kedua, terjadi penciptaan norma hukum baru yang tidak ada ketentuannya di dalam aturan induknya mengenai

Unit Pelaksana Baznas dan pembatasan pembukaan perwakilan Lembaga Amil Zakat di provinsi dan kabupaten/kota. Padahal, Peraturan Pemerintah sebagai aturan lebih rendah tidak boleh menambahkan ketentuan baru yang tidak ada di dalam aturan induknya; ketiga, terjadi pengabaian Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 86/PUU-X/2012 sehingga Peraturan Pemerintah tentang Zakat tersebut bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 yang telah dikoreksi oleh Mahkamah Konstitusi melalui proses uji materiil; dan keempat, terjadi marginalisasi dan perlakuan diskriminatif antara Baznas dan LAZ sehingga mengakibatkan adanya pembatasan dan hambatan bagi operasional dan perkembangan Lembaga Amil Zakat, seperti diskriminasi hak pembentukan Unit Pengumpul Zakat, pembatasan pembukaan perwakilan Lembaga Amil Zakat di tingkat provinsi dan kabupaten/kota, dan mekanisme pelaporan Lembaga Amil Zakat yang berlebihan dan memberatkan.

Dalam manajemen pengumpulan dan pendistribusian zakat yang dijalankan oleh Baznas kabupaten/kota terdapat beberapa hal yang menjadi kelemahan, yaitu sebagai berikut:

1. Sumber Daya Manusia belum memadai, baik secara kualitas maupun kuantitas. Baznas membutuhkan tenaga profesional untuk mengelola zakat, demikian juga dengan tenaga operasional. Dari segi kuantitas, juga belum memadai sementara wilayah kerja Baznas sangat luas.
2. Rangkap jabatan pengurus. Pada beberapa Baznas kabupaten/kota masih banyak pengurus yang rangkap jabatan. Amanah sebagai amil zakat hanya sebagai tugas tambahan, belum sebagai tugas pokok, sehingga dalam hal-

hal tertentu kegiatan pengelolaan zakat terkadang terabaikan.

3. Baznas belum memiliki database yang lengkap untuk muzaki dan mustahik sehingga potensi zakat tidak diketahui secara pasti dan pendistribusian zakat kurang efektif atau tidak tepat sasaran.
4. Tugas dan fungsi Unit Pengumpul Zakat belum terlaksana secara optimal. Meskipun kehadiran Unit Pengumpul Zakat merupakan suatu basis kekuatan bagi Baznas, namun sebagian Unit Pengumpul Zakat masih kurang optimal dalam melaksanakan tugas dan fungsinya dalam pengumpulan zakat pada instansi/lembaga masing-masing.
5. Pengumpulan zakat masih terfokus pada zakat PNS. Meskipun potensi zakat sangat besar, namun dana zakat yang mampu dikelola masih sedikit. Sebagian zakat yang mampu diserap tersebut berasal dari PNS. Padahal potensi zakat tidak hanya terbatas pada zakat profesi semata, masih banyak jenis zakat lain yang dimiliki oleh muzaki perorangan atau badan usaha yang seharusnya juga mampu diserap oleh Baznas, seperti zakat perdagangan, pertanian, perusahaan, sektor jasa, dan lain-lain).

### **C. Budaya Hukum Pembayaran dan Pengelolaan Zakat**

#### **1. Budaya Hukum Pembayar Zakat**

Budaya hukum pembayar zakat individu masyarakat. Dalam ilmu sosial, individu berarti juga bagian terkecil dari kelompok masyarakat yang tidak dapat dipisah lagi menjadi bagian yang lebih kecil. Sebagai contoh, suatu keluarga terdiri dari ayah, ibu, dan anak. Ayah merupakan individu

dalam kelompok sosial tersebut, yang sudah tidak dapat dibagi lagi ke dalam satuan yang lebih kecil.

Setiap individu dalam masyarakat mempunyai peran (role) dan kedudukan (status) yang berbeda. Peran adalah pola perilaku yang diharapkan dari seseorang yang mempunyai posisi (status) tertentu. Sedangkan kedudukan (status) adalah posisi seseorang dalam kelompok. Mengingat setiap individu mempunyai kepentingan yang beragam, maka setiap individu mempunyai kepentingan yang beragam, maka setiap individu dapat berstatus dan berperan di kelompok sesuai dengan kepentingan itu. Setiap individu harus berperilaku atau berperan sesuai dengan kedudukannya agar ia dapat diterima dan diakui keberadaannya. Karena setiap organisasi mempunyai aturan sendiri, maka sanksi yang diberikan oleh setiap organisasi kepada anggota yang melanggar pun berbeda pula. Sanksi ini bertujuan menjaga keutuhan, keseimbangan, kestabilan kelompoknya sehingga tujuan kelompok dapat tercapai.

Budaya hukum individu dalam distribusi harta kekayaan berbasis keadilan dalam pembayar zakat berpengaruh dan sangat menyangkut hak-hak individu dalam masyarakat. Hak-hak inilah, baik pada individu atau properti, yang menyediakan aturan dasar bagi karakter sebuah ekonomi dan selanjutnya menentukan bagaimana distribusi atas pendapatan dan kekayaan dilakukan. Sehingga konsepsi hak kepemilikan dan hak kebebasan sangat mendasar untuk menentukan dan mencapai pola distribusi yang diinginkan.

Pada dasarnya distribusi pendapatan dan kekayaan berdasarkan masalah dan batas waktu (*alhafz*), sementara distribusi pendapatan dilandasi oleh produksi, barter, dan pertimbangan-pertimbangan pasar. Sedangkan redistribusi berlandaskan pada pertimbangan keagamaan, moral, keluarga dan sosial (atau biasanya disebut transformasi sosial), lebih jauh menjelaskan bahwa redistribusi dilandasi oleh prinsip utilitarian islam, penebusan doa (*atonement for sins*), sebagai sebuah konsesi kemunduran, dan pergantian (*exchange*) abadi antara Tuhan dan hambanya. Dalam islam melalui analisis induktif terhadap hukum membayar zakat, memaparkan bahwa sumber daya alam yang merupakan sumber kekayaan sesungguhnya milik Allah. Namun kepemilikan Tuhan ini diamanahkan kepada manusia dengan mekanisme kerja. SDA ini pada kenyataannya ada yang telah dimiliki manusia dan ada yang belum bertuan. SDA yang telah bertuan dianggap sebagai aset. Qalaji menskemakan hal ini sebagai berikut.

Masyarakat pembayar zakat merupakan hubungan individu dengan taqlid dalam budaya hukum. Aspek individu, taqlid, keluarga, dan masyarakat secara kebudayaan adalah aspek-aspek sosial yang tidak bisa dipisahkan. Kesemuanya itu mempunyai keterkaitan yang sangat erat. Tidak akan pernah ada keluarga, masyarakat maupun kebudayaan apabila tidak ada individu. Sementara di pihak lain untuk mengembangkan eksistensinya sebagai manusia, maka individu membutuhkan keluarga dan masyarakat, yaitu media di mana individu dapat mengekspresikan aspek sosialnya. Di

samping itu, individu juga membutuhkan kebudayaan yakni wahana bagi individu untuk mengembangkan dan mencapai potensinya sebagai manusia.

Lingkungan sosial yang pertama kali dijumpai individu dalam hidupnya adalah lingkungan keluarga. Di dalam keluargalah individu mengembangkan kapasitas pribadinya. Di samping itu, melalui keluarga pula individu bersentuhan dengan berbagai gejala sosial dalam rangka mengembangkan kapasitasnya sebagai anggota keluarga. Sementara itu, masyarakat merupakan lingkungan sosial individu yang lebih luas. Di dalam masyarakat, individu mengejawantahkan apa-apa yang sudah dipelajari dari keluarganya. Mengenai hubungan antara individu dan masyarakat ini, terdapat berbagai pendapat tentang mana yang lebih dominan. Pendapat-pendapat tersebut diwakili oleh Spencer, Pareto, Ward, Comte, Durkheim, Summer, dan Weber. Individu belum bisa dikatakan sebagai individu apabila dia belum dibudayakan. Artinya hanya individu yang mampu mengembangkan potensinya sebagai individu yang bisa disebut individu. Untuk mengembangkan potensi kemanusiaannya ini atau untuk menjadi berbudaya dibutuhkan media keluarga dan masyarakat.

Aspek individu, keluarga, masyarakat dan kebudayaan adalah aspek-aspek sosial yang tidak bisa dipisahkan. Keempatnya mempunyai keterkaitan yang sangat erat. Tidak akan pernah ada keluarga, masyarakat maupun kebudayaan apabila tidak ada individu. Sementara di pihak lain untuk mengembangkan eksistensinya sebagai manusia, maka individu membutuhkan keluarga dan masyarakat, yaitu media di mana individu dapat

mengekspresikan aspek sosialnya. Di samping itu, individu juga membutuhkan kebudayaan yakni wahana bagi individu untuk mengembangkan dan mencapai potensinya sebagai manusia.

Lingkungan sosial yang pertama kali dijumpai individu dalam hidupnya adalah lingkungan keluarga. Di dalam keluargalah individu mengembangkan kapasitas pribadinya. Di samping itu, melalui keluarga pula individu bersentuhan dengan berbagai gejala sosial dalam rangka mengembangkan kapasitasnya sebagai anggota keluarga. Sementara itu, masyarakat merupakan lingkungan sosial individu yang lebih luas. Di dalam masyarakat, individu mengejawantahkan apa-apa yang sudah dipelajari dari keluarganya. Mengenai hubungan antara individu dan masyarakat ini, terdapat berbagai pendapat tentang mana yang lebih dominan. Pendapat-pendapat tersebut diwakili oleh Spencer, Pareto, Ward, Comte, Durkheim, Summer, dan Weber. Individu belum bisa dikatakan sebagai individu apabila dia belum dibudayakan. Artinya hanya individu yang mampu mengembangkan potensinya sebagai individu yang bisa disebut individu. Untuk mengembangkan potensi kemanusiaannya ini atau untuk menjadi berbudaya dibutuhkan media keluarga dan masyarakat.

Apa yang menjadi kesepakatan bersama warga masyarakat adalah kebudayaan, yang antara lain diartikan sebagai pola-pola kehidupan di dalam komunitas. Kebudayaan di sini dimengerti sebagai fenomena yang dapat diamati yang wujud kebudayaannya adalah sebagai suatu sistem sosial yang terdiri dari serangkaian tindakan yang berpola yang bertujuan untuk

memenuhi keperluan hidup. Serangkaian tindakan berpola atau kebudayaan dimiliki individu melalui proses belajar yang terdiri dari proses internalisasi, sosialisasi, dan enkulturasi.

Keterkaitan antara individu, masyarakat dan kebudayaan sangatlah erat dalam kehidupan individu itu sendiri maupun orang banyak. Individu harus Bersosialisai dalam masyarakat sehingga melestarikan kebudayaan dan menimbulkan kebudayaan baru yang mencirikan budaya Bangsa itu sendiri

## **2. Budaya Hukum Pengelolaan Zakat**

Formulasi adalah merumuskan atau menyusun dalam bentuk yang tepat. Sedangkan pengelolaan zakat adalah kegiatan perencanaan, pelaksanaan dan pengkoordinasian dalam pengumpulan, pendistribusian dan pendayagunaan zakat. Formulasi pengelolaan zakat dapat dipahami merumuskan pengelolaan zakat dengan bentuk yang tepat untuk meningkatkan daya guna dan hasil guna mengentaskan kemiskinan di Indonesia. Zakat hadir bertujuan untuk meningkatkan keadilan dan kesejahteraan masyarakat. Dengan melihat jumlah umat Islam Indonesia yang mayoritas, tentunya ketika umat Islam mengeluarkan zakat maka potensinya sangatlah besar untuk meningkatkan keadilan dan kesejahteraan masyarakat.

Irfan Syauqi Beik, mengkategorikan pengelolaan zakat pada tipologi sistem perzakatan yang ditinjau dari regulasi dan kewajiban berzakat berdasarkan hukum positif. Tiga tipologi sistem perzakatan tersebut

meliputi model pengelolaan zakat komprehensif, model pengelolaan parsial dan model pengelolaan sekuler. Model komprehensif didefinisikan sebagai model dimana suatu negara telah memiliki undang-undang dan peraturan formal tentang zakat dan telah menjadikan zakat sebagai kewajiban yang harus ditunaikan oleh warganya. Model pengelolaan zakat parsial, model ini merupakan model dimana suatu negara telah memiliki dasar hukum atau aturan formal yang mengatur perzakatan, namun belum menjadikan zakat sebagai kewajiban yang harus ditunaikan warga negara berdasarkan perspektif hukum positif. Model sekuler dimana negara menerapkan model ini merupakan negara yang menganggap bahwa zakat adalah urusan pribadi masyarakat sehingga tidak ada intervensi pemerintah maupun regulasi terhadap institusi zakat itu sendiri.<sup>213</sup>

Pengelolaan zakat di Indonesia telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011. Pada Bab I, Pasal 1, point 7 bahwa Badan Amil Zakat Nasional yang selanjutnya disebut BAZNAS adalah lembaga yang melakukan pengelolaan zakat secara nasional dan pada point 8 bahwa Lembaga Amil Zakat yang selanjutnya disingkat LAZ adalah lembaga yang dibentuk masyarakat yang memiliki tugas membantu pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat. Serta pada Pasal 2 yang menyatakan bahwa Pengelolaan zakat harus berasaskan syariat Islam, amanah, kemanfaatan, keadilan, kepastian hukum, terintegrasi, dan

---

<sup>213</sup> Irfan Syauqi Beik, et.al., 2017, *Arsitektur Zakat Indonesia*, Puskas Baznas, Jakarta, Hlm.

akuntabilitas. Salah satu misi besar Undang-Undang tersebut adalah mewujudkan integrasi zakat nasional.

BAZNAS merupakan badan resmi dan satu-satunya yang dibentuk oleh pemerintah berdasarkan Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2001 yang memiliki tugas dan fungsi menghimpun dan menyalurkan zakat, infak, dan sedekah (ZIS) pada tingkat nasional dan Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 14 Tahun 2014 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat menjadi semakin jelas dan kokoh. Sehingga lahirnya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 semakin mengukuhkan peran BAZNAS sebagai lembaga yang berwenang melakukan pengelolaan zakat secara nasional akan tetapi dalam mekanisme pembayaran zakat di Indonesia tidak menganut kewajiban (obligatory system), tetapi masih menerapkan mekanisme sukarela (voluntary system) di mana pengelolaan zakat ditangani oleh pemerintah dan masyarakat sipil tanpa adanya sanksi hukum bagi yang tidak menunaikan zakat. Bahkan masih banyak masyarakat yang melakukan pendistribusian zakat secara pribadi. Maka tak heran bahwa angka pengumpulan dana zakat masih jauh dari potensi zakat yang ada.

Dr. Didin Hafidhuddin pernah mengutarakan bahwa: “Telah terjadi kekeliruan pemahaman mendasar yang berkaitan dengan masalah zakat, diantaranya: Pertama, zakat hanya dipahami sebagai ibadah mahdhah; tidak pernah kaitkan dengan aspek muamalah; kedua, obyek zakat atau harta benda yang harus dikeluarkan zakatnya, hanyalah dibatasi pada komoditas-

komoditas konvensional yang secara jelas dijelaskan dalam al-Qur`an; ketiga, pelaksanaan zakat jarang dilakukan melalui perantara amil zakat (kelembagaan) yang profesional.”<sup>214</sup>

Zakat sebetulnya dapat menjadi salah satu alternatif pertumbuhan dan pemerataan ekonomi yang selama ini timpang. Hal ini bisa terlaksana apabila pengelolaan zakat dilakukan secara efektif dalam hal pengumpulan dan pendistribusiannya. Sementara itu pada kenyataannya, beberapa problem zakat yang selama ini ada menjadi penghambat optimalisasi peranan lembaga zakat. Selain kurangnya respon masyarakat terhadap zakat, baik pembayarannya, maupun pengelolaannya. Ternyata keterlibatan semua pihak terhadap lembaga zakat pun sangat minim. Padahal dengan keterlibatan dari semua pihak, maka optimalisasi peran lembaga zakat untuk menciptakan keadilan sosial sebagaimana esensi dari zakat itu sendiri secara ideal dapat memberikan pemerataan ekonomi.<sup>215</sup> Kebiasaan masyarakat (muzakki) melakukan aktivitas zakat secara individual dengan mendistribusikannya secara langsung menjadikan kurang optimalnya manfaat zakat bagi mustahik karena untuk memenuhi kebutuhan konsumtif.

---

<sup>214</sup> Didin Hafidhuddin, 2002, *Zakat Dan Peningkatan Kesejahteraan (Upaya Memahami Kembali Makna Dan Hakikat Zakat) dalam Mimbar Agama dan Budaya*, Penerbit UIN Syarif Hidayatullah, Jakarta, Vol. XIX, No. 3 Hlm. 243-254

<sup>215</sup> Muhammad Daud Ali, 1995, *Lembaga-Lembaga Islam Indonesia*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, Hlm. 242- 243

## **BAB V**

### **REKONSTRUKSI REGULASI PENGELOLAAN ZAKAT OLEH BADAN AMIL ZAKAT DALAM MEWUJUDKAN Keadilan dan KESEJAHTERAAN MASYARAKAT**

#### **A. Regulasi Pengelolaan Zakat di Berbagai Negara Islam**

Perbandingan Pengelolaan zakat antar Negara, diantaranya terdapat beberapa negara Islam yang mewajibkan warga negaranya untuk mengeluarkan zakat dalam rangka kemaslahatan umat dan mengentaskan kemiskinan, dan demi menjalankan perintah agama. Negara-negara Islam tersebut di antaranya: Kerajaan Saudi Arabia, Sudan, Pakistan, Yordania, Kuwait, Malaysia, dan Brunei Darussalam. Berikut ini adalah gambaran tentang peraturan undang-undang, sistem pengelolaan, dan aplikasi zakat di masing-masing negara Islam tersebut.

##### **1. Saudi Arabia**

Penerapan zakat di Saudi Arabia yang didasarkan pada perundang-undangan negara dimulai sejak tahun 1951 M. Sebelum itu, penunaian zakat di Saudi Arabia tidak diatur oleh perundang-undangan. Penerapan pengelolaan zakat oleh pemerintah Saudi berdasarkan pada keputusan Raja (Royal Court) No. 17/2/28/8634 tertanggal 29/6/1370 H/7/4/1951., yang berbunyi: “zakat syar‘iy yang sesuai dengan ketentuan syariah Islamiyah diwajibkan kepada individu dan perusahaan yang memiliki kewarganegaraan Saudi. ”Sebelumnya, terbit keputusan Raja terkait pengenaan pajak pendapatan bagi warga non Saudi. Dengan terbitnya

keputusan tersebut, warga non Saudi tidak lagi diwajibkan mengeluarkan zakat, melainkan hanya diwajibkan membayar pajak pendapatan. Sementara warga Saudi hanya dikenai kewajiban membayar zakat tanpa pajak. Guna menangani urusan tersebut, dibentuklah bagian khusus yang bernama. Kewenangan menghimpun zakat di Saudi Arabia mulai kebijakan sampai urusan teknis berada di bawah kendali Departemen Keuangan yang kemudian membentuk bagian khusus yang diberinama *Maslahah az-Zakah wa ad-Dakhl* (Kantor Pelayanan Zakat dan Pajak Pendapatan). Sedangkan kewenangan penyaluran zakat berada dalam kendali Departemen Sosial dan Pekerjaan di bawah Dirjen Jaminan Sosial (Daman 'Ijtima'i). Penghimpunan zakat di Saudi Arabia diterapkan pada semua jenis kekayaan. Zakat ternak dikelola oleh komisi bersama antara Departemen Keuangan dan Departemen Dalam Negeri yang disebut al-'Awamil yaitu komisi khusus yang bertugas melakukan pemungutan zakat ternak ke pelosok-pelosok daerah, kemudian mendoor semua hasilnya ke Departemen Keuangan. Komisi khusus Al-'Awamil ini juga mengumpulkan zakat pertanian, zakat perdagangan, zakat simpanan uang, dan zakat pendapatan. Yang termasuk kategori zakat pendapatan seperti pendapatan dokter, kontraktor, pengacara, accounting, dan para pegawai, termasuk juga seniman, penghasilan hotel, biro travel. Zakat pendapatan dari masing-masing profesi tersebut akan dipotong dari tabungan mereka setelah

mencapai nisab. Cara penghitungannya berdasarkan pada laporan keuangan masing-masing.<sup>216</sup>

## 2. Sudan

Dalam peraturan pengelolaan zakat di Sudan dinyatakan resmi setelah diterbitkannya Undang-undang Diwan Zakat pada bulan April 1984 dan mulai efektif sejak September 1984.<sup>217</sup> Penghimpunan harta zakat di negara Sudan berada dalam “satu atap” dengan penghimpunan pajak. Sehingga ada semacam tugas dan pekerjaan baru bagi para pegawai pajak, yaitu menyalurkan harta zakat kepada mustahiq. Diwan zakat ini mendelegasikan pendistribusian zakat kepada Departemen Keuangan dan Perencanaan Ekonomi Nasional. Pendistribusian zakat sebelumnya hanya diberikan kepada lima asnaf mustahiq (fakir, miskin, amil zakat, Ibnu Sabil, dan gharim). Sedangkan tiga asnaf lainnya tidak dimasukkan. Namun Majelis Fatwa kemudian mengeluarkan fatwa bahwa semua asnaf mustahiq yang berjumlah delapan golongan seperti diterangkan dalam Al-Quran menjadi target pendistribusian zakat di Sudan.<sup>218</sup>

## 3. Pakistan

Negara Pakistan didirikan pada tahun 1950. Namun, undang-undang tentang pengelolaan zakat yang disebut dengan UU zakat dan Usyr baru diterbitkan secara resmi pada tahun 1979. Undang-undang ini dianggap belum sempurna sehingga pada tahun 1980 Undang-undang zakat mulai

---

<sup>216</sup> M. Taufiq Ridlo, 2006, *Pengelolaan Zakat di Negara-negara Islam*, dalam Kuntarno Noor Aflah (editor), *Zakat dan Peran Negara*, Forum Zakat (FOZ), Jakarta, Hlm. 33-35.

<sup>217</sup> *Ibid*, Hlm. 36

<sup>218</sup> *Ibid*, Hlm. 40-41.

disempurnakan. Pengelolaan zakat di Pakistan bersifat sentralistik yang disebut dengan Central Zakat Fund (CZF). CZF dipimpin secara kolektif oleh enam belas anggota, salah satunya adalah Hakim Agung Pakistan, delapan orang tidak resmi dengan tiga diantaranya dari golongan ulama, dan tujuh sisanya resmi salah satunya ketua Zakat Fund, empat Menteri Keuangan Negara Bagian Federal dan unsur kementerian urusan agama. Hirarki pengelolaan zakat di Pakistan puncaknya berada di CZF, empat Provincial Zakat Fund (negara bagian), 81 Lokal Zakat Fund, sampai ke tingkat Unit Pengumpulan yang berada di daerah.

Zakat diwajibkan kepada setiap muslim warga negara Pakistan yang hartanya telah mencapai nisab. Zakat langsung dipotong dari harta muzakki pada item-item tertentu seperti: pemotongan langsung dari account tabungan dan deposito, sertifikat deposito, sertifikat investasi, obligasi pemerintah, saham perusahaan dan polis asuransi. Sedangkan harta lainnya diserahkan kepada muzakki untuk menunaikannya, seperti zakat uang cash, zakat emas dan perak, zakat perdagangan, zakat industri, dan sebagainya. Penyaluran zakat di Pakistan didistribusikan ke delapan asnaf dengan memperhatikan skala prioritas sebagaimana tertuang dalam naskah Undang-undang: “prioritas utama diberikan kepada fakir miskin terutama para janda, orang cacat baik dengan cara langsung atau tidak langsung seperti melalui pendidikan resmi sekolah, pendidikan keterampilan, rumah sakit, klinik, dan lainnya.”<sup>219</sup>

---

<sup>219</sup> *Ibid.*, Hlm. 42-43

#### 4. Yordania

Kerajaan Hasyimite Yordania mengambil inisiatif untuk menetapkan undang-undang khusus pemungutan zakat pada tahun 1944 M. Yordania merupakan negara Islam pertama yang melahirkan undang-undang semacam itu, yaitu UU yang mewajibkan pemungutan zakat di negara Kerajaan Hasyimite Yordania. Di tahun 1988 ditetapkanlah UU mengenai lembaga amil zakat yang disebut dengan UU Sunduq az-Zakat tahun 1988. Undang-undang ini memberikan kekuatan hukum kepada lembaga tersebut untuk mengelola anggaran secara independen serta hak penuntutan di muka pengadilan. Karenanya, Sunduq az-Zakat memiliki hak untuk mengeluarkan berbagai macam aturan, juknis, dan juklak agar semakin efektif dalam melaksanakan kegiatan penghimpunan zakat. Sunduq zakat Yordania dalam operasionalnya mendayagunakan kelompok kerja yang tersebar di seluruh Yordania. Kelompok ini disebut Lajnah az-Zakat (Komisi Zakat). Tugas Lajnah az-Zakat di antaranya: memantau kondisi kemiskinan dalam masyarakat, mendirikan klinik-klinik kesehatan dan medical centre, mendirikan pusat pendidikan bagi pengangguran, mendirikan proyek-proyek investasi, dan mendirikan pusat-pusat garmen (home industri).<sup>220</sup>

#### 5. Kuwait

Kuwait dalam Undang-undang pendirian lembaga pemerintah yang bertugas mengurus pengelolaan zakat di Kuwait disahkan, disetujui

---

<sup>220</sup> *Ibid*, Hlm.. 44-46

parlemen, dan diterbitkan sebagai undang-undang pendirian Bait az-Zakat dengan nomor 5/82 tertanggal 21 Rabi'ul Awwal 1403 H atau bertepatan pada tanggal 16 Januari 1982 M. Bait az-Zakat memiliki Dewan Direksi yang dipimpin langsung Menteri Waqaf dan Urusan Islam dengan anggota: wakil Kementerian Waqaf dan Urusan Islam, wakil Kementerian Sosial dan Tenaga Kerja, Direktur Utama Institusi Jaminan Sosial, kepala rumah tangga istana, enam warga Kuwait yang memiliki pengalaman dan keahlian di bidangnya yang tidak menjabat di instansi pemerintah yang ditentukan oleh pemerintah melalui sidang kabinet dengan masa jabatan 3 tahun dan bisa diperpanjang.

Bait az-Zakat Kuwait konsen dengan perencanaan strategis sejak pendiriannya. Mereka meyakini pentingnya perencanaan dalam mengantarkan lembaga pada sasaran-sasaran dan tujuan di masa mendatang. Hal tersebut dilakukan dengan menempuh cara dan metodologi ilmiah, serta kajian yang terencana. Aktivitas perencanaan di Baituz Zakat berkembang sesuai dengan perkembangan manajemen dan cara kerja di dalamnya. Pada saat ini, hal tersebut bertumpu pada para pegawai yang ahli dalam merumuskan strategi dengan menggunakan panduan dan metodologi perencanaan strategis yang paling mutakhir.<sup>221</sup>

## 6. Malaysia

Pengelolaan zakat sampai saat ini di Malaysia mengalami perkembangan, tetapi unsur-unsur umumnya tetap sama yaitu pertama,

---

<sup>221</sup> *Ibid*, Hlm. 50

pengelolaan zakat disetiap Negara bagian berada di bawah badan MAIAIM, kecuali Kedah yang mana pengelolaan zakatnya dikelola oleh badan Jawatan Kuasa Zakat. Kedua, kepentingan serta potensi zakat masih terpisah dari perspektif dasar sosio ekonomi kenegaraan dan lebih dilihat sebagai ibadah. Sampai sekarang belum ada lembaga yang mengelola zakat dalam skala nasional dan menjadikannya sebagai salah satu bentuk dasar-dasar kebijakan fiskal di Negara Malaysia.<sup>222</sup>

Undang-undang zakat di Malaysia mengandung tiga aspek yaitu, pertama, jenis-jenis zakat yang boleh ditarik oleh lembaga-lembaga resmi. Kedua, aspek berbagai macam dakwaan terkait kesalahan-kesalahan dalam zakat. Ketiga, terkait aspek bentuk dan jumlah hukuman serta denda yang boleh dijatuhkan oleh setiap badan penguat kuasa undang-undang zakat. Sehingga pengelolaan zakat di Malaysia tergantung pada undang-undang di negara bagian. Di Malaysia belum ada perundang-undangan zakat yang menyatukan seluruh sistem pengelolaan zakat. Sehingga pengelolaan zakat yang ada berdasar pada kebijakan wilayah masing-masing negara bagian di Malaysia.<sup>223</sup>

Sumber zakat di Malaysia ada empat yaitu hasil pertanian, zakat perniagaan, zakat gaji (pekerjaan), dan zakat perusahaan. Terkait zakat pertanian, mayoritas undang-undang yang berlaku disemua negeri bagian hanya tanaman padi yang dijadikan sebagai sumber zakat, seperti yang

---

<sup>222</sup> A.Ghazali, 1988, *Zakat Suatu Tinjauan*, IBS Buku, Malaysia, Hlm. 3-4.

<sup>223</sup> *Ibid*, Hlm. 20

terdapat dalam Enakmen Pentadbiran Undang- Undang Agama Islam (fitrah dan zakat) pindaan tahun 1969 pasal 9 menyatakan bahwa zakat pertanian hanya dikenakan pada padi, tanpa menyebutkan produktivitas tanaman lain seperti karet, kelapa sawit, coklat, kopi, buah-buahan, dan sayur-sayuran.

224

Zakat yang bersumber dari gaji pekerja (pendapatan) diwajibkan oleh pemerintah pusat dan berlaku untuk semua negara-negara bagian Malaysia atas persetujuan para pekerja yang dinyatakan dalam kontrak kerja. Pemerintah mewajibkan para pekerja dan majikan untuk membayar zakat. Sedangkan terkait dengan zakat perniagaan, pemerintah mengeluarkan ketentuannya dengan memberikan potongan pajak bagi para muzakki dari segi pendapat dan perniagaan berdasarkan akta cukai pendapatan tahun 1967. Sedangkan zakat perusahaan di Malaysia belum banyak yang melaksanakannya, karena disebabkan oleh beberapa faktor, yaitu aturan perundang-undangan (*lacunae*) yang masih lemah, perbedaan struktur perusahaan yang sangat kompleks, dan persoalan pembagian kekuasaan antara pemerintahan pusat (kerajaan persekutuan) dan pemerintah negeri (kerajaan negeri).

Zakat yang bersumber dari gaji pekerja (pendapatan) diwajibkan oleh pemerintah pusat dan berlaku untuk semua negara-negara bagian Malaysia atas persetujuan para pekerja yang dinyatakan dalam kontrak

---

<sup>224</sup> Mujaini Tarmin, 1990, *Zakat Pertanian Sistem dan Pelaksanaannya*, Dewan Bahasa dan Pustaka, Kuala Lumpur, Hlm. 56

kerja. Pemerintah mewajibkan para pekerja dan majikan untuk membayar zakat. Sedangkan terkait dengan zakat perniagaan, pemerintah mengeluarkan ketentuannya dengan memberikan potongan pajak bagi para muzakki dari segi pendapat dan perniagaan berdasarkan akta cukai pendapatan tahun 1967. Sedangkan zakat perusahaan di Malaysia belum banyak yang melaksanakannya, karena disebabkan oleh beberapa faktor, yaitu aturan perundang-undangan (*lacunae*) yang masih lemah, perbedaan struktur perusahaan yang sangat kompleks, dan persoalan pembagian kekuasaan antara pemerintahan pusat (kerajaan persekutuan) dan pemerintah negeri (kerajaan negeri).

Sejak pertama kali pelaksanaan zakat di Malaysia, pengelolaannya belum berjalan secara professional, sehingga potensi zakat yang ada belum terjaring secara signifikan. Seiring dengan berjalannya waktu, Malaysia mengalami kemajuan dalam bidang ekonominya, begitupun orang-orang Melayu. Potensi zakat yang besar dapat digunakan untuk mengembangkan perekonomian yang ada, sehingga pemerintah dapat memperbaiki system pengelolaan zakat tersebut. Zakat dikelola secara professional dengan menggunakan konsep corporate governance yaitu menekankan kepada pentingnya peran dan tanggung jawab pengurus dalam mengelola zakat dan untuk menumbuhkan integritas serta keyakinan masyarakat. Peran dan tanggung jawab pengurus dengan cara melaksanakan pengelolaan zakat secara ikhlas, tanggung jawab, amanah, dan profesional agar tujuan

organisasi dapat tercapai dan kepentingan masyarakat terhadap zakat dapat terpenuhi.<sup>225</sup>

Majlis Agama Islam terdapat di setiap negeri di Malaysia dan diberi kuasa oleh Pemerintah untuk mengurus masalah Islam, termasuk urusan wakaf dan zakat. Majlis Agama Islam terdapat di 13 negeri (yaitu Selangor, Johor, Perak, Terengganu, Pulau Pinang, Kelantan, Pahang, Negeri Sembilan, Kedah, Melaka, Sarawak, Sabah, dan Perlis) dan di 1 Wilayah Persekutuan (yaitu, Kuala Lumpur, Labuan, dan Putrajaya) yang dikoordinasikan oleh Kantor Perdana Menteri yang membawahi direktorat Kemajuan Islam dan memainkan peranan utamanya untuk nasional, serta mewakili Malaysia untuk tingkat internasional dalam urusan agama. Di bawah Majlis Agama Islam terdapat organisasi atau kantor yang bertanggung jawab untuk zakat dan wakaf. Salah satunya adalah Pusat Pungutan Zakat (PPZ). PPZ ini pertama kali beroperasi pada 1 Januari 1991. Manajemen PPZ berada di bawah perusahaan Hartasuci Sdn. Bhd., yang bertanggung jawab akan manajemen PPZ di hadapan Majlis Agama Islam. Antara Hartasuci dan Majlis Agama Islam terdapat ikatan kontrak perjanjian, yaitu memberi kuasa untuk manajemen PPZ dan sekaligus menjadi amil zakat. Kontrak tersebut meliputi beberapa hal seperti tugas Hartasuci dan peraturan-peraturan yang harus diikuti oleh Hartasuci sebagai pihak yang menjalankan manajemen PPZ dan amil zakat.

---

<sup>225</sup> Shawal Kaslam dan Hasan Bahrom, *Amalan Corporate Governance dalam Pengurusan Institusi Zakat di Malaysia*. Jurnal Pengurusan Jawhar, Vol. 1 No. 2, Hlm. 53

Fungsi utama PPZ ialah mencari muzakki baru, menjaga kontinuitas pembayarannya, memberi penerangan seputar zakat, menghimpun zakat, mengeluarkan resi zakat kepada pembayar, membuat laporan harian, bulanan, dan tahunan, membina loketloket baru dan saluran-saluran baru untuk pembayaran zakat agar lebih memudahkan pembayar zakat, dan menambah aset PPZ dari lebihan upah amil setelah ditolak semua perbelanjaan. Selain tujuh lembaga zakat swasta di Malaysia, terdapat juga tujuh lembaga zakat pemerintah yang dikelola langsung oleh Majelis Agama Islam Negeri sebagai agensi kerajaan negeri. Adapun ketujuh lembaga tersebut yaitu Majelis Agama Islam Negeri Johor, Majelis Agama Islam dan Adat Melayu Perak, Jabatan Zakat Negeri Kedah, Majelis Agama Islam dan Adat Melayu Perlis, Majelis Agama Islam dan Adat Melayu Kelantan, Majelis Agama Islam dan Adat Melayu Terengganu, dan Tabung Baitulmal Serawak.<sup>226</sup>

Pemerintah Malaysia juga membuat kebijakan terkait dengan pembayaran zakat kepada individu, melalui pemberian potongan pajak berjadwal atau system potongan bulanan (PBC). Mereka mendapatkan pengurangan pajak sejumlah pembayaran zakat atau zakat tersebut dapat digunakan untuk mengurangi pajak samapi dengan 100% (Akta 53, 2. 6A (3)). Hal ini sebagai salah satu cara untuk menghindari pembayaran pajak berganda terhadap hasil pendapatan para pembayar zakat tersebut. Secara

---

<sup>226</sup>Nurhasanah, *Zakat di Malaysia dalam Perspektif Ekonomi*, Jurnal al-Iqtishad, Vol. 4 No. 1, Januari 2012, Hlm. 93-96.

tidak langsung berdampak baik kepada masyarakat muslim untuk membayar zakat dan sampai saat ini belum ada negara-negara muslim lain yang memberikan insentif seperti itu yang telah dilakukan oleh pemerintah Malaysia.<sup>227</sup>

Pendistribusian zakat di Wilayah Persekutuan sebagai contoh, melalui program-program bantuan langsung untuk Fakir dan Miskin semisal bantuan makanan, bantuan keuangan, bantuan medis, sekolah, seragam sekolah, kontrak rumah, bencana alam, pernikahan dan usaha. Bantuan tidak langsung dapat berbentuk pemberian manfaat tidak langsung, seperti Institut Kemahiran Baitulmal (IKB) yang giat melakukan pembinaan, pelayanan pelatihan keterampilan untuk fakir miskin. Sedangkan Komplek Kebajikan Darus Sa'adah merupakan tempat perlindungan dan pendidikan bagi mu'allaf, janda, dan fakir miskin. Institut Profesional Baitulmal (IPB) juga memberikan pendidikan profesional setingkat perguruan tinggi kepada anak-anak fakir miskin, di samping hotel dan rumah sakit yang mereka miliki.<sup>228</sup>

Sistem perundang-undangan Malaysia pada pasal 3 (4) menyatakan bahwa Agama Islam terletak di bawah kuasa Sultan atau Raja bagi negara bagian yang memiliki Raja dan di bawah Yang Dipertuan Agong bagi negara bagian yang tidak memiliki Raja, seperti Wilayah Persekutuan, meliputi Kuala Lumpur, Labuan, dan Putrajaya. Seluruh urusan

---

<sup>227</sup> Eko Suprayitno, Radiah Abdul Kadir, dan Azhar Harun, *Zakat Sebagai Pengurang Pajak dan Pengaruhnya Terhadap Penerimaan Pajak di Semenanjung Malaysia*. Jurnal Penelitian Sosial Keagamaan, Vol. 7 No. 1, Juni 2013, Hlm. 11-12.

<sup>228</sup> A.Ghazali, *Op.Cit*, Hlm. 52-54.

administrasi dan pengelolaan berbagai jenis zakat di Malaysia berada di bawah kuasa pemerintah negara bagian. Hal ini menyebabkan undang-undang administrasi zakat di setiap negara bagian berbeda. Begitu juga jenis-jenis zakat yang dikumpulkan di setiap negara bagian berbeda-beda yaitu:

- 1) Wilayah Persekutuan meliputi, zakat fitrah, pendapatan, perdagangan, tabungan, dan harta.
- 2) Selangor meliputi, zakat fitrah, pendapatan, perdagangan, tabungan, saham, KWSP, emas/perak, harta, pertanian, dan peternakan.
- 3) Johor meliputi, zakat fitrah, pendapatan, perdagangan, tabungan, saham, emas/perak, harta, pertanian, peternakan, qadha, dan tambang.
- 4) Terengganu meliputi, zakat fitrah, pendapatan, perdagangan, tabungan, emas/pera, pertanian, dan peternakan.
- 5) Perak meliputi, zakat fitrah, pendapatan, perdagangan, tabungan, saham, KWSP, emas/perak, dan harta.
- 6) Pulau Pinang meliputi, zakat fitrah, pendapatan, perdagangan, tabungan, saham, KWSP, emas/perak, harta, pertanian, dan peternakan.
- 7) Pahang meliputi, zakat fitrah, pendapatan, perdagangan, tabungan, saham, emas/perak, harta, dan rikaz.
- 8) Kelantan meliputi, zakat fitrah, pendapatan, perdagangan, tabungan, saham, emas/perak, harta, pertanian, peternakan, dan qadha.
- 9) Kedah meliputi, zakat fitrah, pendapatan, perdagangan, tabungan, saham, KWSP, emas/perak, pertanian, peternakan, dan qadha.

- 10) Negeri Sembilan meliputi, zakat fitrah, pendapatan, perdagangan, tabungan, saham, KWSP, emas/perak, harta, pertanian, peternakan, dan qadha.
- 11) Melaka meliputi, zaat fitrah, pendapatan, perdagangan, tabungan, saham, emas/perak, pertanian, peternakan, dan qadha.
- 12) Serawak meliputi, zakat fitrah, pendapatan, perdagangan, tabungan, saham, KWSP, emas/perak, pertanian, peternakan, dan qadha.
- 13) Sabah meliputi, zakat fitrah, pendapatan, perdagangan, tabungan, saham, emas/perak, pertanian, dan peternakan.
- 14) Perlis meliputi, zakat fitrah, pendapatan, perdagangan, tabungan, emas/perak, harta, dan pertanian.

Setiap negara bagian memiliki ketentuan yang berbeda terhadap pihak-pihak yang berhak mendapatkan zakat antara lain:<sup>229</sup>

- 1) Wilayah Persekutuan yaitu fakir, miskin, amil, mualaf, riqab, gharimin, ibnu sabil, dan fisabilillah.
- 2) Selangor yaitu fakir, miskin, amil, mualaf, riqab, gharimin, ibnu sabil, dan fisabilillah.
- 3) Johor yaitu fakir, miskin, amil, mualaf, gharimin, ibnu sabil, dan fisabilillah.
- 4) Terengganu yaitu fakir, miskin, amil, mualaf, riqab, gharimin, ibnu sabil, dan fisabilillah.
- 5) Perak yaitu fakir, miskin, amil, mualaf, gharimin, ibnu sabil, dan

---

<sup>229</sup> Eko Suprayitno, Radiah Abdul Kadir, dan Azhar Harun, *Op.Cit*, Hlm. 5-7

fisabilillah.

- 6) Pulau Pinang yaitu fakir, miskin, amil, mualaf, gharimin, ibnu sabil, dan fisabilillah.
- 7) Pahang yaitu fakir, miskin, amil, mualaf, gharimin, ibnu sabil, dan fisabilillah.
- 8) Kelantan yaitu fakir, miskin, amil, mualaf, gharimin, ibnu sabil, dan fisabilillah.
- 9) Kedah yaitu fakir, miskin, amil, mualaf, gharimin, ibnu sabil, dan fisabilillah.
- 10) Negara Sembilan yaitu fakir, miskin, amil, mualaf, gharimin, ibnu sabil, dan fisabilillah.
- 11) Melaka yaitu fakir, miskin, amil, mualaf, gharimin, ibnu sabil, dan fisabilillah.
- 12) Sarawak yaitu fakir, miskin, amil, mualaf, gharimin, ibnu sabil, dan fisabilillah.
- 13) Sabah yaitu fakir, miskin, amil, mualaf, ibnu sabil, dan fisabilillah.
- 14) Perlis yaitu fakir, miskin, amil, mualaf, ibnu sabil, dan fisabilillah.

## **7. Brunei Darussalam**

Kerajaan Brunei Darussalam adalah Negara yang memiliki corak pemerintahan monarki absolut yang berdasarkan hukum Islam dengan Sultan yang menjabat sebagai Kepala Negara dan Kepala Pemerintahan. Selain itu merangkap sebagai Perdana Menteri dan Menteri Pertahanan dengan dibantu oleh Dewan Penasihat Kesultanan dan beberapa Menteri.

Sultan Hassanal Bolkiah yang gelarnya diturunkan dalam wangsa sejak abad ke 15 yang menjabat sebagai kepala Negara dan kepala pemerintahan. Sultan dinasihati oleh beberapa majelis dan sebuah kabinet menteri, walaupun sultan sebagai pemilik pemerintahan tertinggi.<sup>230</sup>

Brunei Darussalam dalam pengelolaan zaka. Di Brunei Darussalam terdapat istilah pentadbiran zakat. terdapat pentadbiran dan Pengurusan zakat di Negara Brunei Darussalam adalah di bawah kuasa Majlis Ugama Islam Brunei (MUIB). Di dalam Akta Majlis Ugama Islam dan Mahkamah-Mahkamah Kadi No. 77 dalam Undang-Undang Negara Brunei Darussalam terdapat peruntukan mengenai Zakat Fitrah Bab 114 hingga 121. Bab-bab tersebut mengandung syarat-syarat dan ketentuan dalam menjalankan pemungutan zakat fitrah di Negara Brunei Darussalam.

Pentadbiran dan pengurusan zakat fitrah di Negara Brunei Darussalam mulai berjalan dengan teratur dan sempurna sejak Undang-Undang Zakat Fitrah disahkan pada tanggal 11 Syawal 1389 H bertepatan dengan 1 Januari 1969 M. Di mana dengan ini, Majlis Ugama Islam berkuasa memungut semua zakat fitrah serta membagi-bagikannya kepada yang berhak di seluruh Negara Brunei Darussalam. Undang-Undang Zakat Fitrah ini dilaksanakan berdasarkan satu peraturan yang digelar dengan nama Peraturan Zakat Fitrah 1969.<sup>231</sup>

---

<sup>230</sup> Aan Jaelani, 2015, *Manajemen Zakat di Indonesia dan Brunei Darussalam*, Noryati Press, Cirebon, Hlm. 97-98

<sup>231</sup> <http://www.muib.gon.gn/> Majlis Ugama Islam Brunei-Pentadbiran Zakat di akses pada tanggal 29 Januari 2025

Sejarah Majlis Ugama Islam ditubuhkan setelah disahkannya Undang-Undang No. 20/1955 (Undang-Undang Ugama Dan Mahkamah-Mahkamah Kadi 1955) yang telah digubal berasaskan kepada Undang-Undang dan Adat Istiadat Melayu Kelantan pada tahun 1955 dan mula dikuatkuasakan pada 1 Februari 1956 semasa pemerintahan Al-Marhum Sultan Omar Ali Saifuddin Sa'adul Khairi Waddien Undang-Undang No. 20/1955 (Undang-Undang Ugama Dan Mahkamah-Mahkamah Kadi 1955) ini mengandungi banyak perkara mengenai dengan hal ehwal ugama Islam yang antara lain ialah Penubuhan Majlis Ugama Islam, wujudnya Jawatan Mufti, Penubuhan Jawatankuasa Undang-Undang, Jawatankuasa Kehakiman, Mengemaskinikan Mahkamah-Mahkamah Syariah, Masalah-Masalah Muallaf, Jenayah Agama, Pentadbiran Zakat dan lain-lain lagi. Undang-Undang No. 20/1955 (Undang-Undang Ugama Dan Mahkamah-Mahkamah Kadi 1955) ini setelah disemak semula pada tahun 1984, sekarang dikenali sebagai Akta Majlis Ugama Islam Dan Mahkamah-Mahkamah Kadi Penggal 77.

Majlis Ugama Islam Negara Brunei Darussalam tugas dan peranannya adalah membantu dan menasihatkan Kebawah Duli Yang Maha Mulia Paduka Seri Baginda Sultan Dan Yang Dipertuan Negara Brunei Darussalam sebagai Ketua Ugama dalam segala hal yang berkaitan dengan Agama Islam iaitu sebagaimana yang disebutkan dalam bab 38 tentang kuasa-kuasa Majlis dalam Akta Majlis Ugama Islam Dan Mahkamah-

Mahkamah Kadi penggal 77 di bawah tajuk Kuasa-Kuasa Dalam Perkara-perkara Ugama yang menegaskan seperti berikut:

“Majlis hendaklah, bagi pihak dan di bawah kuasa Kebawah Duli Yang Maha Mulia sebagai Ketua Ugama Rasmi Negara Brunei Darussalam, membantu dan menasihati Kebawah Duli Yang Maha Mulia dalam semua hal yang berkaitan dengan agama rasmi Negara Brunei Darussalam, dan hendaklah dalam semua hal-hal tersebut menjadi pihak berkuasa yang utama di Negara Brunei Darussalam, kecuali sejauh mana yang dipersyaratkan sebaliknya oleh Akta ini.”<sup>232</sup>

Majlis Ugama Islam Negara Brunei Darussalam telah melantik sebuah Jawatan kuasa Pengeluaran Uang Zakat yang bertugas memandu dasar dan perjalanan pemungutan dan pembagian zakat fitrah di seluruh Negara Brunei Darussalam.

Jawatan kuasa ini mempunyai kuasa membuat keputusan muktamad bagi pemberian semua jenis bantuan kepada fakir miskin dan asnaf-annaf yang lain di Negara Brunei Darussalam dan menetapkan jumlah, kadar, jenis atau bentuk bantuan yang akan diberikan atau diluluskan.

Setiap permohonan bantuan dari fakir miskin dan asnaf-asnaf yang lain, sebelum dihadapkan kepada Jawatan kuasa Pengeluaran Uang Zakat, akan diteliti terlebih dahulu oleh Jawatan kuasa Peneliti Permohonan-Permohonan dari Asnaf-Asnaf untuk Mendapatkan Bagian Zakat yang akan

---

<sup>232</sup> <http://www.muib.gon.gn/> Majlis Ugama Islam Brunei-Sejarah Majlis Ugama Islam Brunei di akses pada tanggal 29 Januari 2025

memenuhi kebutuhan mereka atau sebaliknya berdasarkan kepada maklumat dan laporan penyiasatan yang telah dibuat oleh pegawai-pegawai Pemungutan dan Penyaluran Zakat Majlis Ugama Islam

Jawatan kuasa ini dilantik berdasarkan bab 41 (1) Akta Majlis Ugama Islam Dan Mahkamah-Mahkamah Kadi Penggal 77 yang bertugas mengeluarkan Fatwa mengenai undang-undang atau ajaran ugama Islam bagi pihak Majlis Ugama Islam. Jawatan kuasa ini dipengerusikan oleh Mufti Kerajaan dan mempunyai tidak kurang dari 2 Ahli lain dari Majlis Ugama Islam dan tidak kurang dari 6 orang lain yang terdiri samada daripada ahli Majlis ataupun tidak. Berdasarkan bab 42 (1), bahwa siapa saja boleh menulis surat kepada Setiausaha Majlis Ugama Islam meminta supaya Majlis mengeluarkan Fatwa mengenai ajaran ugama Islam dan Setiausaha Majlis Ugama Islam akan menghadapkan permintaan tersebut kepada Pengerusi Jawatan kuasa Undang-Undang bagi mengeluarkan Fatwa atas nama Majlis.<sup>233</sup>

**a. Cara Pemungutan Zakat**

**1. Zakat Fitrah**

- a. Pemungutan zakat fitrah dilakukan oleh amil-amil yang dilantik oleh Majlis Ugama Islam Brunei sesuai kawasan masing-masing di seluruh Negara.

---

<sup>233</sup> <http://www.muib.gon.gn/> Majlis Ugama Islam Brunei-Jawatan Kuasa, di akses pada tanggal 29 Januari 2025

b. Tempat Pemungutan ialah di pejabat bagian pemungutan dan Penyaluran zakat dan cabang-cabangnya di daerah-daerah (bagi amil yang terdiri dari pegawai-pegawai yang bertugas di Majelis Ugama Islam). Selain itu, tempat pemungutan zakat juga adalah masjid-masjid, surau-surau dan balai-balai ibadah yaitu kepada amil-amil yang terdiri dari imam-imam dan bilal-bilal. Untuk amil-amil yang terdiri dari pegawai-pegawai kerajaan seperti penghulu, ketua kampung, guru-guru agama dan lain-lain, tempat pemungutannya adalah dirumah amil-amil atau ditempat-tempat yang telah ditentukan oleh amil-amil yang terkait.<sup>234</sup>

c. Kadar zakat fitrah yang dibayar di Negara Brunei Darussalam adalah berdasarkan harga dua jenis beras yang biasa dimakan di negara ini dengan kadar sukatan sebanyak 2 Kg 268 gram, sebagai berikut:

- 1) Beras Wangi : \$ 2.84 Sen
- 2) Beras Siam : \$ 1.93 Sen

## 2. Zakat Harta (Zakat Maal)

Pembayaran zakat harta boleh dilakukan melalui cara-cara berikut:

---

<sup>234</sup> Hafidhuddin.Didin.dkk, 2008, *The Power Of Zakat: Studi Perbandingan Pengelolaan Zakat Asia Tenggara*, UIN-Malang Press, Malang.

- a. Muzakki boleh datang sendiri ke Unit Pemungutan dan Penyaluran Zakat Majlis Ugama Islam di semua daerah di negara ini.
- b. Muzakki boleh menyerahkan zakatnya melalui amil-amil yang dilantik oleh Majlis Ugama Islam di setiap daerah sesuai kampung dan kawasan masing-masing.
- c. Bagi pendeposit atau penyimpan-penyimpan di Bank Islam Brunei Berhad (IBB), TAIB dan Bank Pembangunan Islam, boleh membuat arahan kepada bank-bank tersebut agar zakat dikeluarkan dari simpanan-simpanan (akun) mereka pada setiap tahun.

Jenis-jenis zakat yang terkena kewajiban Pemungutan dan Penyaluran zakat adalah:<sup>235</sup>

- 1) Zakat uang simpanan
- 2) Zakat Perniagaan
- 3) Zakat Emas dan perak

***b. Golongan yang Berhak Menerima Zakat dan Bentuk Penyalurannya***

Di Negara Brunei Darussalam telah ditetapkan bahwa hanya 6 golongan saja yang berhak menerima zakat yaitu:<sup>236</sup>

1. Fakir

---

<sup>235</sup> <http://www.muib.gon.gn/> Majlis Ugama Islam Brunei-Cara Pungutan Zakat, di akses pada tanggal 29 Januari 2025

<sup>236</sup> Hafidhuddin.Didin.dkk, *Op.Cit.*

Yaitu orang Islam yang tidak mempunyai mata pencarian atau harta dengan kata lain orang yang tidak bisa mencukupi setengah dari keperluan hidup dan nafkah orang-orang yang wajib ditanggungnya.

Bentuk Penyalurannya yaitu:

a. Bantuan Uang Tunai Bulanan

1) uang tunai: \$200.00 untuk kepala keluarga dan \$100.00 untuk isteri

2) keperluan makanan pokok seperti beras, gula, tepung, kpi dan sebagainya: \$65.00 bagi setiap ahli keluarga yang berhak (\$35.00 diberikan dalam bentuk makanan pokok dan \$30.00 diberikan dalam bentuk uang tunai, untuk membeli barang-barang keperluan pokok yang lain seperti ikan, sayur-sayuran dan lain-lain.

b. Bantuan Hari Raya dan Akhir Tahun

1) Uang tunai untuk hari raya: Ketua keluarga: \$1,300.00, jika dengan tanggungan \$380.00 (Mulai tahun 2005, penyaluran uang tunai ini tidak lagi diberikan sekaligus, tetapi disalurkan secara bulanan selama 12 bulan)

c. Bantuan Modal Perniagaan

1) Perahu dan peralatan menangkap ikan

2) Perahu tambang

- 3) Mesin jahit dan peralatan
  - 4) Alat pertanian seperti mesin pembajak, baja dan sebagainya
  - 5) Modal berniaga dan peralatan seperti generator, kem, freezer dan sebagainya
  - 6) Dan lain-lain
- d. Bantuan Bencana Alam/Kecemasan (sertamerta)
- 1) Uang tunai: \$200.00 /orang
  - 2) Keperluan lain-lain seperti peralatan sekolah
- e. Bantuan Sewa Rumah Dan Tempat Tinggal (Sewa Rumah : \$500.00 sebulan termasuk pembayaran air dan listrik)
- f. Bantuan Membina/Membaiki/Menyiapkan Rumah.
- 1) Membina Rumah : dengan harga sekitar \$41,000.00-\$48,000.00 sebuah (jenis banglo dan bertiang)
  - 2) Membaiki rumah: sesuai dengan tingkat harga
  - 3) Menyewa Rumah
  - 4) Peralatan membina rumah seperti kayu kayan dan sebagainya: disesuaikan dengan harga
  - 5) Listrik: sesuai dengan harga
- g. Bantuan Iuran/Pas Pelajar dan Peperiksaan.
- h. Bantuan Tambang Kenderaan, Pakaian Seragam dan Peralatan Sekolah
- 1) Uang tunai bulanan untuk pembelian alat-alat, pakaian dan atribut sekolah : \$60.00 perjiwa

- 2) Bayaran Iuran Sekolah
  - 3) Peralatan/buku teks sekolah dan sebagainya
  - 4) Bayaran kenderaan ke sekolah
  - i. Bantuan Rawatan Perubatan/kesehatan dan Tambang Penerbangan.
    - 1) Bayaran Perawatan
    - 2) Tiket Penerbangan bagi pasien dan pengantar
    - 3) Bayaran Penginapan
    - 4) Bayaran pengangkutan
    - 5) Uang saku bagi pasien dan pengantar (\$30.00 sehari bagi tiap-tiap orang)
  - j. Bantuan Bagi Menambah Hasil Pendapatan.
  - k. Bantuan Membayar Hutang.
2. Miskin

Yaitu orang Islam yang mempunyai sedikit harta atau mata pencarian tetapi hanya dapat mencukupi sedikit dari separuh keperluan hidupnya dan orang yang wajib ditanggungnya.

Bentuk Penyalurannya yaitu:

- a. Bantuan Uang Tunai Bulanan
  - 1) Uang tunai: \$200.00 untuk kepala keluarga dan \$100.00 untuk isteri
  - 2) Keperluan makanan pokok seperti beras, gula, tepung, kpi dan sebagainya: \$65.00 bagi setiap ahli keluarga yang berhak

( \$35.00 diberikan dalam bentuk makanan pokok dan \$30.00 diberikan dalam bentuk uang tunai, untuk membeli barang-barang kebutuhan pokok yang lain seperti ikan, sayur-sayuran dan lain-lain.

b. Bantuan Hari Raya dan Akhir Tahun

- 1) Uang tunai untuk hari raya: Ketua keluarga: \$1,300.00, jika dengan tanggungan \$380.00 (Mulai tahun 2005, penyaluran uang tunai ini tidak lagi diberikan sekaligus, tetapi disalurkan secara bulanan selama 12 bulan)

c. Bantuan Modal Perniagaan

- 1) Perahu dan peralatan menangkap ikan
- 2) Perahu tambang
- 3) Mesin jahit dan peralatan
- 4) Alat pertanian seperti mesin pembajak, baja dan sebagainya
- 5) Modal berniaga dan peralatan seperti generator, kem, freezer dan sebagainya
- 6) Dan lain-lain

d. Bantuan Bencana Alam/Kecemasan (sertamerta)

- 1) Uang tunai: \$200.00 /orang
- 2) Keperluan lain-lain seperti peralatan sekolah

e. Bantuan Sewa Rumah Dan Tempat Tinggal (Sewa Rumah :

\$500.00 sebulan termasuk pembayaran air dan listrik)

f. Bantuan Membina/Membaiki/Menyiapkan Rumah.

- 1) Membina Rumah : dengan harga sekitar \$41,000.00-  
\$48,000.00 sebuah (jenis banglo dan bertiang)
  - 2) Membaiki rumah: sesuai dengan tingkat harga
  - 3) Menyewa Rumah
  - 4) Peralatan membina rumah seperti kayu kayan dan  
sebagainya: disesuaikan dengan harga
  - 5) Listrik: sesuai dengan harga
- g. Bantuan Iuran/Pas Pelajar dan Peperiksaan.
- h. Bantuan Tambang Kenderaan, Pakaian Seragam dan Peralatan Sekolah
- 1) Uang tunai bulanan untuk pembelian alat-alat, pakaian dan  
atribut sekolah : \$60.00 perjiwa
  - 2) Bayaran Iuran Sekolah
  - 3) Peralatan/buku teks sekolah dan sebagainya
  - 4) Bayaran kenderaan ke sekolah
- i. Bantuan Rawatan Perubatan/kesehatan dan Tambang Penerbangan.
- 1) Bayaran Perawatan
  - 2) Tiket Penerbangan bagi pasien dan pengantar
  - 3) Bayaran Penginapan
  - 4) Bayaran pengangkutan
  - 5) Uang saku bagi pasien dan pengantar (\$30.00 sehari bagi  
tiap-tiap orang)

- j. Bantuan Bagi Menambah Hasil Pendapatan.
- k. Bantuan Membayar Hutang.

### 3. Amil

Yaitu orang yang dilantik untuk menerima atau memungut zakat.

- a. Bayaran diberikan kepada amil-amil di seluruh negara sebagai upah atas tugas mereka dalam menjalankan pemungutan zakat dan menyampaikan bantuan-bantuan kepada asnaf-asnaf yang berhak di kawasan dan kampung mereka masing-masing.
  - b. Perbelanjaan bagi keperluan amil seperti beg, kalkulator, komputer dan sebagainya
  - c. Pembelanjaan pentadbiran zakat
- ### 4. Muallaf
- Yaitu orang yang baru memeluk agama Islam dan imannya masih lemah.

Bentuk Penyalurannya yaitu:

- a. Infaq untuk yang baru memeluk islam
- b. Bagi yang berumur 14 tahun 7 bulan: \$300.00 uang tunai dan \$120.00 dalam bentuk peralatan seperti buku, sejadah, songkok dan lain-lain.

- c. Bagi yang berumur 14 tahun 7 bulan kebawah: bersekolah: \$150.00 uang tunai dan peralatan sekolah \$150.00, tidak bersekolah: \$150.00 dalam bentuk uang tunai saja
  - d. Bantuan Kursus-Kursus Bimbingan Muallaf
  - e. Bantuan Pembinaan Balai Ibadah dan Pusat Kegiatan Agama.
  - f. Bantuan Perbelanjaan Menunaikan Fardhu Haji, paket dan uang saku : \$6,200.00
  - g. Perumahan / Perlindungan
  - h. Pembayaran keperluan Muallaf seperti pakaian dan sebagainya.
5. Al-Gharimin

Yaitu orang Islam yang berhutang sesuai hukum Syara'. Bantuan ini diberikan kepada penanggung-penanggung hutang untuk melepaskan mereka dari beban hutang karena berbuat kebajikan seperti:

- a. Membina masjid, surau, balai ibadat dan sebagainya yang diperlukan oleh masyarakat.
  - b. Membina Sekolah Agama
  - c. Bayaran-bayaran hutang yang ditanggung oleh pemohon yang tidak dapat membayar dan menyelesaikan hutangnya.
6. Ibnu Sabil

Yaitu orang Islam yang merantau atau orang yang akan merantau dengan tujuan yang syar'i yang membutuhkan pertolongan.

- a. Bantuan kepada musafir yang dalam perjalanannya mengalami kesulitan/kesusahan dalam memenuhi bekal perjalanannya.
- b. Bayaran Sewa tempat tinggal
- c. Bayaran Perbelanjaan makan dan minum
- d. Tiket penerbangan/perjalanan balik kenegara asalnya
- e. Uang saku bagi keperluan semasa perjalanan balik ke negaranya

Selain enam asnaf di atas, terdapat dua asnaf yang berhak menerima zakat mengikuti hukum syara', tetapi berdasarkan fatwa Mufti Kerajaan Brunei bahwa dua asnaf ini tidak ada di negara Brunei Darussalam, yaitu:

1. Firriqab

Yaitu hamba yang dikehendaki membayar sejumlah uang yang dituntut oleh tuannya sebelum dibebaskan.

2. Fi Sabilillah

Menurut madzhab Syafi'i, Fi Sabilillah ialah pejuang-pejuang islam yang sukarela tidak mendapat upah untuk menegakan agama islam.<sup>237</sup>

**c. Kadar Zakat Harta (Zakat Maal)**

1. *Rasulullah Sallallahu Alaihi Wassalam telah bersabda; "Tidak dikenakan atasmu apa-apa (zakat) sehingga sampai dua puluh dinar. Jika kamu memiliki dan sampai haulnya, maka padanya (zakat)*

---

<sup>237</sup> <http://www.muib.gon.gn/> Majelis Ugama Islam Brunei-Golongan Penerima Zakat, di akses pada hari rabu tanggal 29 Januari 2025

*setengah dinar." (Hadith riwayat Abu Daud dan Baihaqi). "1/2 dinar itu adalah 1/40 (2.5%) daripada 20 dinar. Berdasarkan perkiraan sekarang 20 dinar (mitsqal) emas itu bersamaan dengan 85 gram emas"*

2. Juhur ulama fiqh telah mengatakan wajib zakat pada mata uang (banknote). Banknote tersebut telah menggantikan mata uang emas dan perak yang digunakan oleh orang-orang Arab terdahulu dalam berniaga sebelum kedatangan Islam. Mata uang emas dikenali sebagai dinar dan mata uang perak dikenali sebagai dirham.
3. Mengenai kadar zakat harta (uang simpanan) maka Majlis Ugama Islam telah menetapkan bahwa kadar nisab zakat harta (uang simpanan) sekarang adalah \$1,912.50 yaitu berdasarkan 85gram harga pasaran emas 21 karat berharga \$22.50 satu gram (85gram emas X \$22.50 = \$1,912.50) Zakat yang wajib dikeluarkan dari jumlah B\$1,912.50 dan seterusnya adalah sebanyak 2.5% atau 1/40 dari jumlah tersebut.
  - Kadar timbangan zakat emas adalah bermula 85 gram emas.
  - Kadar timbangan zakat perak adalah bermula 595 gram perak.

Keterangan:

- b. Kadar nisab zakat harta yang dinyatakan di atas adalah berawal sejak 25 Syaaban 1424H bertepatan 21 Oktober 2003M

- c. Perubahan kadar nisab zakat harta ini akan berubah dari masa ke masa mengikut pasaran harga emas. Perkara ini akan dimaklumkan dari masa ke masa oleh pihak Majlis Ugama Islam.

**d. Baitul Maal**

Dari segi undang-undang, Majlis Ugama Islam adalah merupakan pihak yang memegang amanah bagi mentadbir dan menguruskan harta Baitulmal yang terdapat di Majlis Ugama Islam yang terbagi kepada dua kumpulan harta seperti berikut:

1. Kumpulan Uang Zakat.

Yaitu kumpulan uang atau harta yang diperoleh dari hasil dua jenis pungutan yaitu Zakat Fitrah dan Zakat Harta.

2. Kumpulan Uang Pentadbiran Am.

Yaitu kumpulan uang atau harta yang diperoleh dari sumber-sumber berikut:<sup>238</sup>

- a. Bayaran Denda Mahkamah-Mahkamah Kadi
- b. Bayaran Sewa Rumah
- c. Uang Faedah (Interest) Bank yang diserahkan
- d. Bayaran Sijil Nikah, Cerai dan Rujuk
- e. Harta Wakaf
- f. Harta yang tidak habis diwarisi
- g. Harta luqatah.

---

<sup>238</sup> <http://www.muib.gon.gn/> Majlis Ugama Islam Brunei-Baitul Maal, di akses pada hari rabu tanggal 29 Januari 2025

***e. Di Brunei, Masyarakat Bermobilpun menerima Zakat***

Dengan luas 5.765 km persegi, jumlah rakyat Brunei hanya 300 ribu. Sama dengan jumlah warga Kecamatan Bengkong di Batam atau sama dengan jumlah penduduk Kabupaten Pandeglang di Jawa. Maka dengan pendapatan per kapita 57 ribu dolar AS, tak heran jika Brunei menduduki peringkat ketujuh di dunia dalam pendapatan per kapita.

Kerajaan Brunei yang dipimpin Sultan Haji Hassanah Bolkiah Mu'izaddin Waddaulah memperhatikan semua sisi kehidupan rakyatnya. Terutama dalam sisi kehidupan beragama. Jika dalam pemberitaan terakhir tulisan petunjuk jalan di Arab tidak menggunakan huruf arab, justru di Brunei papan-papan petunjuk menggunakan arab melayu selain menggunakan huruf latin. Hal ini pun tak tampak di Malaysia.

Penggunaan arab melayu dan bacaan basmalah di jalan raya bukan hanya sebagai simbol belaka. Ternyata, kerajaan mengawal ketat apa-apa yang berlaku bagi kehidupan beragama rakyat Brunei. Jika di Malaysia bahkan di Indonesia masih terdapat vcd porno atau luncas. Hal ini mendapat kawalan serius kerajaan Brunei. Bahkan, hal-hal yang dapat merusak aqidah mendapat tindakan tegas dari Kerajaan. Hal-hal tentang mistik dan syirik pun tidak dibolehkan berlaku dalam kehidupan masyarakat Brunei. Simbol-simbol agama selain Islam pun tidak boleh dipertontonkan secara umum.

Simbol keagamaan di Indonesia masih di perbolehkan di depan umum, sedangkan di Brunei di batasi. Bahkan, tulisan atau bacaan

syahadat yang berbentuk manusia duduk di antara dua sujud dilarang di Brunei. Bukan hanya itu, corak ban yang berbentuk lam-lam ha mirip dengan tulisan Allah ini dilarang Kerajaan Brunei. Barang-barang yang menggambarkan sirik kepada Allah dilarang keras di Brunei. Seperti gambar setan atau sebagainya. Coba, bandingkan dengan di Indonesia yang justeru dengan terbuka medianya memberitakan bahkan mengiklankan semua yang berbau mistis.

Penjagaan ini tentunya dapat menjaga aqidah atau pun prilaku pada masyarakat. Jadi, jangan harap berjumpa Polisi di jalan raya. Sebab, pelanggaran pun nyaris tak pernah terjadi di Brunei. Kerajaan juga berfungsi sebagai welfare state. Artinya, kesejahteraan rakyat ditanggung oleh negara. Jadi bidang kesehatan dan pendidikan ditanggung sepenuhnya oleh kerajaan. Jika sakit, bahkan sampai transpalansi organ di Australia pun ditanggung oleh kerajaan. Untuk bersekolah pun ditanggung pemerintah. Bahkan sampai ke tingkat doktor atau Ph.D sekali pun. Bukan hanya itu, pelajar pun diberi uang saku 350 dolar setiap bulannya atau sebesar Rp2.327.500 (dengan nilai kurs Rp6.650). Karena semua ditanggung kerajaan, maka tiket masuk tempat rekreasi tidak laku saat kerajaan membuka taman hiburan semacam Ancol atau Dunia Fantasi di Jakarta. Toh semua telah terbiasa ditanggung pemerintah. Jadi tidak lazim jika rakyat harus membayar fasilitas yang dibangun pemerintah. Di Brunei, hanya tempat parkir yang harus dibayar masyarakat.

Pembagian zakat di Brunei sejak tahun 2004 masih belum dibagikan oleh pengurus zakat. Disebabkan pengurus masjid "ketakutan" untuk membagi zakat tersebut karena zakat itu berasal dari sultan. Rakyat Brunei belum lazim untuk membayar zakat mal. Mengetahui hal ini maka Sultan pun "marah" di stasiun televisi karena mengetahui uang yang dibagikan mencapai 90 juta dolar AS atau sekitar Rp 950 miliar. Dan sultan pun mengambil kebijakan agar uang zakat itu tidak boleh dibagi di luar kerajaan. Karena masih kesulitan untuk membagi, maka rakyat yang berhutang pun boleh menerima zakat karena masih termasuk dalam golongan gharimin. Atas kebijakan ini, Dewan Agama Islam Brunei kebanjiran permohonan untuk pembagian zakat. Yang bermohon ini pun bermobil sebab mereka merasa sebagai golongan Gharimin. Rata-rata masyarakat Brunei mempunyai mobil. Maka, tak heran jika tidak tampak kendaraan umum di kota Bandar Seri Begawan, ibu kota Brunei.

Pembagian zakat pun dilakukan langsung oleh Sultan Haji Hassanah Bolkiah Mu'izaddin Waddaulah di International Convention Centre pada Rabu (7/10/2009) kepada 4.084 keluarga miskin, termasuk 190 orang dikategorikan sebagai algharimin, atau orang yang berhutang. Untuk tahun 2010, Alhamdulillah pembagian zakat disalurkan kepada korban banjir di Pakistan. Sehingga, konsep syariah Islam tentang

pembagian harta lebih menglobal. Karena, semua umat Islam adalah bersaudara.<sup>239</sup>

## **B. Rekonstruksi Regulasi Pengelolaan Zakat Oleh Badan Amil Zakat Berbasis Keadilan Dan Kesejahteraan Masyarakat di Indonesia pada Masa yang akan Datang**

Selaras dengan tujuan nasional bangsa Indonesia sebagaimana tertera dalam pembukaan Undang-Undang Dasar Tahun 1945 alenia 4 “yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum”, dan perlindungan terhadap rakyat dalam mewujudkan demokrasi ekonomi seperti yang tertuang dalam Pasal 33 Undang-Undang Dasar Tahun 1945, adalah dengan mengutamakan kemakmuran masyarakat dari kemakmuran perorangan atau kelompok tertentu. Sebab, jika kemakmuran perorangan yang justru diutamakan, maka tampuk produksi akan jatuh ke tangan individu dan elite tertentu yang memiliki kekuasaan, kekuatan, dan jika kondisi ini benar-benar terjadi, maka rakyatlah yang menanggung kesengsaraan dan penindasan di bidang ekonomi.

Penting bagi Negara untuk melakukan terobosan-terobosan dalam upaya mencapai tujuan nasional yang diantaranya adalah memajukan kesejahteraan umum. Lahirnya Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 yang diganti dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan

---

<sup>239</sup> <http://Ariesaja.wordpress.com/> Di Brunei Masyarakat Bermobilpun Menerima Zakat, di akses pada hari rabu tanggal 29 Januari 2025

Zakat merupakan salah satu upaya untuk melindungi segenap bangsa dalam menjamin pengelolaan zakat.

Berdasarkan hasil pembahasan yang sudah dilakukan, maka bisa dirumuskan beberapa hal:

### **1. Melahirkan Undang-undang zakat yang baru untuk menyempurnakan regulasi pengelolaan zakat**

Pada pasal 24 Undang-undang Nomor 23 Tahun 2011, Lingkup kewenangan pengumpulan zakat oleh BAZNAS, BAZNAS provinsi, dan BAZNAS kabupaten/kota diatur dalam Peraturan Pemerintah. Peraturan pemerintah tersebut adalah PP nomor 14 tahun 2014, sebagaimana dalam Bab VI, tentang Lingkup Kewenangan Pengumpulan Zakat yang terdapat pada pasal 53 sampai dengan pasal 55. Pada pasal 55 ayat (1) BAZNAS kabupaten/kota berwenang melakukan pengumpulan zakat melalui UPZ dan/atau secara langsung dan ayat (2) Pengumpulan zakat melalui UPZ sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dengan cara membentuk UPZ pada: a. kantor satuan kerja pemerintah daerah/lembaga daerah kabupaten/kota; b. kantor instansi vertikal tingkat kabupaten/kota; c. badan usaha milik daerah kabupaten/kota; d. perusahaan swasta skala kabupaten/kota; e. masjid, mushalla, langgar, surau atau nama lainnya; f. sekolah/madrasah dan lembaga pendidikan lain; g. kecamatan atau nama lainnya; dan h. desa/kelurahan atau nama lainnya. Pihak perorangan yang

tidak terkait dengan lembaga/instansi masih memungkinkan sekali tidak tersentuh dengan peraturan pemerintah ini.

Dalam Permenag Nomor 52 tahun 2014 Tentang Syarat Dan Tata Cara Penghitungan Zakat Mal Dan Zakat Fitrah Serta Pendayagunaan Zakat Untuk Usaha Produktif, tidak disinggung terkait pengumpulan dana zakat. Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 69 Tahun 2015 Tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Agama Nomor 52 Tahun 2014 Tentang Syarat Dan Tata Cara Penghitungan Zakat Mal Dan Zakat Fitrah Serta Pendayagunaan Zakat Untuk Usaha Produktif, juga tidak mengatur tentang pengumpulan zakat. Undang-undang Nomor 23 Tahun 2011 menyatakan bahwa pengawasan BAZNAS dan LAZ dilakukan oleh menteri serta Kepala Daerah di masing-masing Wilayah dan masyarakat juga berperan aktif dalam pengawasan terhadap BAZNAS dan LAZ. Upaya-upaya pengawasan perlu terus dilakukan agar pengumpulan dana zakat dapat dilakukan secara optimal.

## **2. Pembayaran Pajak dikurangi dengan pembayaran zakat**

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011, masih kurang komprehensif dalam mengatur pengelolaan zakat, salah satunya adalah pada pasal 22, Zakat yang dibayarkan oleh muzaki kepada BAZNAS atau LAZ dikurangkan dari penghasilan kena pajak, pengurangan pajak penghasilan tersebut dilakukan dengan menggunakan bukti setoran zakat, maka perlu perubahan dengan mempertegas karena tidak semua zakat yang

dapat pengurangan pajak, hanya zakat yang memenuhi ketentuan perundang-undangan perpajakan.

Ketentuan dalam UU No. 23 tahun 2011 tentang pengelolaan zakat dan UU Nomor 17 Tahun 2000 tentang pajak penghasilan. Dalam pasal 22 UU nomor 23 tahun 2011 dinyatakan “Zakat yang dibayarkan oleh muzaki kepada BAZNAS atau LAZ dikurangkan dari penghasilan kena pajak.”. Dalam UU nomor 17 tahun 2000, tentang pajak penghasilan pada pasal 9 ayat (1) point g, harta yang dihibahkan, bantuan atau sumbangan, dan warisan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (3) huruf a dan huruf b, kecuali zakat atas penghasilan yang nyata-nyata dibayarkan oleh Wajib Pajak orang pribadi pemeluk agama Islam dan atau Wajib Pajak badan dalam negeri yang dimiliki oleh pemeluk agama Islam kepada badan amil zakat atau lembaga amil zakat yang dibentuk atau disahkan oleh Pemerintah.

Mengenai hubungan antara zakat dan pajak di negara Indonesia adalah bahwa zakat yang dibayar oleh wajib zakat (muzaki) dikurangkan dengan penghasilan kena pajak. Pembayaran zakat yang dapat dikurangkan dengan PKP harus dilakukan kepada BAZ dan LAZ yang dibentuk atau disahkan oleh pemerintah sebagaimana ditentukan dalam pasal 9 ayat (1) huruf 2 Undang-Undang Pajak Penghasilan. Zakat yang dapat dikurang dengan PKP hanyalah zakat atas penghasilan. Sedangkan menurut Undang-Undang 23 Tahun 2011, zakat itu tidak hanya meliputi zakat penghasilan atau zakat profesi saja, tetapi zakat harta benda lainnya. Kalau hanya

mengacu pada ketentuan tersebut, maka para wajib zakat masih dibebani kewajiban ganda.

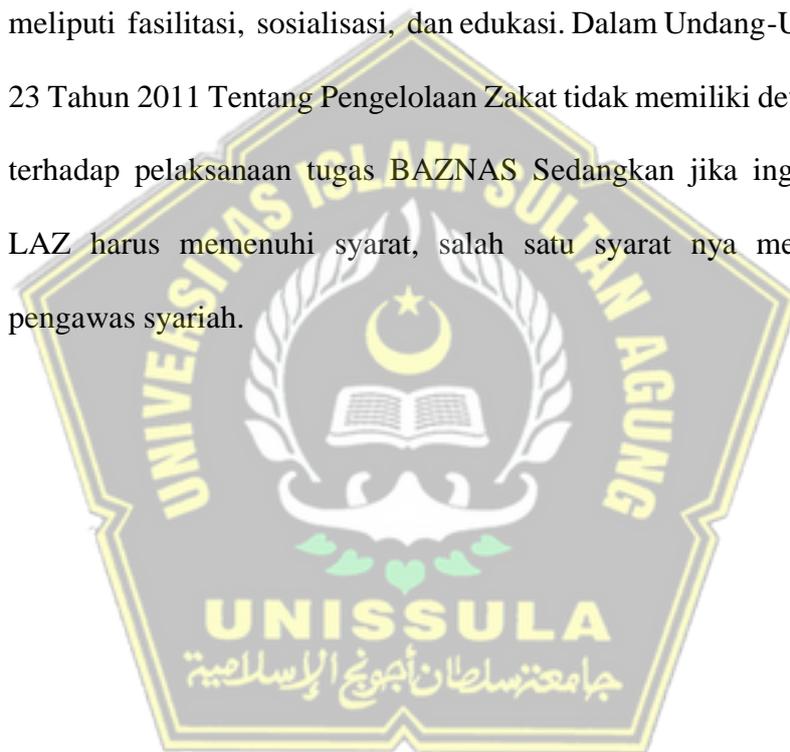
### **3. Memberikan kewenangan kepada Pemerintah Daerah untuk mengoptimalkan pengelolaan zakat**

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 pasal 34 ayat (3), kewenangan yang dimiliki oleh Gubernur/Bupati/Walikota terbatas dalam hal pengawasan dan pembinaan, melalui fasilitasi, sosialisasi dan edukasi. Maka perlu dilakukan perubahan pasal yang ada pedoman pelaksanaan pembinaan dan pengawasan di rumuskan dalam bentuk perautran Gubernur/Bupati/Walikota yang meliputi fasilitasi, sosialisasi, dan edukasi. Salah satunya Gubernur/Bupati/Walikota menginstruksikan kepada ASN untuk membayarkan zakat ke Amil. Dan Pengurus BAZNAS dan LAZ lebih sering mensosialisasikan kepada masyarakat untuk berzakat kepada amil zakat agar zakat tersebut dapat di kelola dengan baik.

### **4. Pengusulan Penambahan Pasal Tentang Dewan Pengawas**

Pada Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 Tentang Pengelolaan Zakat yang terdapat dalam Pasal 6 ayat 5 yaitu “Organisasi badan amil zakat terdiri atas unsur pertimbangan, unsur pengawas, dan unsur pelaksana.” Pasal ini dijelaskan pada pasal 18 ayat (1) Pengawasan terhadap pelaksanaan tugas badan amil zakat dilakukan oleh unsur pengawas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (5). Sedangkan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat yang melakukan pengawasan adalah menteri, gubernur dan bupati/walikota sebagaimana yang

terdapat dalam Pasal 34 ayat (1) Menteri melaksanakan pembinaan dan pengawasan terhadap BAZNAS, BAZNAS provinsi, BAZNAS kabupaten/kota, dan LAZ. Pada ayat (2) Gubernur dan bupati/walikota melaksanakan pembinaan dan pengawasan terhadap BAZNAS provinsi, BAZNAS kabupaten/kota, dan LAZ sesuai dengan kewenangannya. Pada ayat 3 Pembinaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) meliputi fasilitasi, sosialisasi, dan edukasi. Dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat tidak memiliki dewan pengawas terhadap pelaksanaan tugas BAZNAS. Sedangkan jika ingin pembuatan LAZ harus memenuhi syarat, salah satu syarat nya memiliki dewan pengawas syariah.



**Rekonstruksi Regulasi Pengelolaan Zakat Oleh Badan Amil Zakat belum  
Berbasis Keadilan Dan Kesejahteraan Masyarakat  
Undang-undang Nomor 23 tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat**

No	Sebelum dikonstruksi	Kelemahan	Setelah dikonstruksi
01.	Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Pasal 34 ayat (2) Gubernur dan bupati/walikota melaksanakan pembinaan dan pengawasan terhadap BAZNAS provinsi, BAZNAS kabupaten/kota, dan LAZ sesuai dengan kewenangannya. Ayat (3) Pembinaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) meliputi fasilitasi, sosialisasi, dan edukasi.	Terbatas Gubernur dan bupati/walikota dalam hal pengawasan dan pembinaan, melalui fasilitasi, sosialisasi dan edukasi. Tidak ada Pedoman Pelaksanaan dalam pengawasan dan pembinaan.	Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Pasal 34 ayat (2) Gubernur dan bupati/walikota melaksanakan pembinaan dan pengawasan terhadap BAZNAS provinsi, BAZNAS kabupaten/kota, dan LAZ sesuai dengan kewenangan dan pedoman pelaksanaan yang telah ditetapkan. Ayat (3) Pedoman pelaksanaan pembinaan dan pengawasan di rumuskan dalam bentuk perautran Gubernur, Bupati/Walikota yang meliputi fasilitasi, sosialisasi, dan edukasi.

02.	Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Pasal 35 Ayat (1) yaitu: Masyarakat dapat berperan serta dalam pembinaan dan pengawasan terhadap BAZNAS dan LAZ.	Belum tertuang dalam pasal ini kualifikasi dan kompetensi masyarakat yang dapat melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap BAZNAS dan LAZ.	Pasal 35 Ayat (1) yaitu: Masyarakat yang memiliki kualifikasi dan kompetensi dapat berperan serta dalam pembinaan dan pengawasan terhadap BAZNAS dan LAZ .
-----	--	---	--



## BAB VI

### PENUTUP

#### A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil pembahasan pada bab-bab sebelumnya, dapat disimpulkan:

1. Regulasi pengelolaan zakat oleh badan amil zakat belum berbasis keadilan dan kesejahteraan masyarakat terutama dalam ranah hukum positif di Indonesia, karena masih ditemukan beberapa ketidak sesuaian atau ketidak sempurnaan undang-undang zakat dan peraturan perundangan lain sebagai pelaksana. Pertama, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Pasal 34 ayat (2) Gubernur dan bupati/walikota melaksanakan pembinaan dan pengawasan terhadap BAZNAS provinsi, BAZNAS kabupaten/kota, dan LAZ sesuai dengan kewenangannya. Ayat (3) Pembinaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) meliputi fasilitasi, sosialisasi, dan edukasi. Maka perlu dilakukan perubahan dengan menambahkan Pedoman pelaksanaan pembinaan dan pengawasan di rumuskan dalam bentuk peraturan Gubernur, Bupati/Walikota. Kedua, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Pasal 35 Ayat (1) yaitu: Masyarakat dapat berperan serta dalam pembinaan dan pengawasan terhadap BAZNAS dan LAZ. Maka perlu dilakukan perubahan dengan menambahkan dalam pembinaan dan pengawasan terhadap BAZNAS dan LAZ oleh Masyarakat yang memiliki kualifikasi dan kompetensi. Ketiga, Dalam mewujudkan kesejahteraan

masyarakat belum dapat terwujud, dikarenakan pengumpulan dana zakat belum optimal terhadap potensi-potensi zakat yang ada di sumatra barat.

2. Kelemahan-kelemahan regulasi pengelolaan zakat oleh badan amil zakat berbasis keadilan dan kesejahteraan masyarakat dari sisi substansi hukum, Undang-undang Nomor 23 tahun 2011 belum mampu mewujudkan demokrasi ekonomi dengan mengutamakan kemakmuran masyarakat. Kelemahan dalam pengelolaan, Pemberian izin LAZ sangat ketat, LAZ harus memberikan laporan kepada Baznas dan LAZ tidak mendapatkan anggaran dari APBN dan APBD. Kelemahan budaya hukum pembayaran dan pengelolaan zakat, tidak optimalisasi pengumpulan zakat karena budaya hukum masyarakat menghitung dan mendistribusikan sendiri.
3. Regulasi pengelolaan zakat oleh badan amil zakat berbasis keadilan dan kesejahteraan masyarakat perlu dilakukan dengan melahirkan Undang-undang zakat yang baru atau pelaksana undang-undang yang mendukungnya agar bisa mengatur secara komprehensif sehingga dapat mewujudkan keadilan dan kesejahteraan masyarakat secara menyeluruh. Maka perlu dilakukan rekontruksi penambahan pasal yang berkaitan dengan Dewan Pengawas BAZNAS. Dan rekontruksi terhadap pasal 34 ayat 2 terkait pembinaan dan pengawasan yang dilakukan kepala daerah dalam bentuk peraturan daerah. Selanjutnya pasal 35 ayat 1 terkait masyarakat yang dapat melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap BAZNAS dan LAZ.

## **B. Implikasi**

### 1. Teoritis yaitu pengembangan:

1. Diharapkan hasil penelitian nantinya dapat menemukan teori baru yang dapat bermanfaat khususnya dalam regulasi pengelolaan zakat oleh badan amil zakat belum berbasis keadilan dan kesejahteraan masyarakat.
2. Diharapkan hasil penelitian nantinya dijadikan rujukan bagi penelitian-penelitian yang akan datang yang berkaitan dengan masalah regulasi pengelolaan zakat oleh badan amil zakat belum berbasis keadilan dan kesejahteraan masyarakat serta meningkatkan pembelajaran terhadap matakuliah hukum zakat, fikih zakat, manajemen zakat dan manajemen zakat dan wakaf.
3. Diharapkan hasil penelitian nantinya dapat menjadi bahan hukum yang dapat digunakan sebagai pendukung proses tri dharma perguruan tinggi utamanya dalam mendukung pengajaran yang dilakukan pada Fakultas Hukum dan Fakultas Syari'ah di Indonesia.

### 2. Praktis yaitu sebagai:

1. Diharapkan hasil penelitian ini dapat menjadi masukan-masukan pemikiran bagi para pihak yang berkepentingan, masyarakat luas serta penentu kebijakan, dalam kaitannya dengan regulasi pengelolaan zakat oleh badan amil zakat belum berbasis keadilan dan kesejahteraan masyarakat.

2. Diharapkan hasil penelitian nantinya dapat dijadikan sumber rujukan bagi regulasi pengelolaan zakat oleh badan amil zakat belum berbasis keadilan dan kesejahteraan masyarakat.
3. Diharapkan hasil penelitian nantinya dapat dijadikan pedoman dalam melakukan penyusunan regulasi atau peraturan mengenai regulasi pengelolaan zakat oleh badan amil zakat belum berbasis keadilan dan kesejahteraan masyarakat.

### **C. Saran**

Kepada Pemerintah dan DPR, agar dalam membuat produk hukum yang dapat mendukung pelaksanaan optimalisasi zakat dari berbagai sisi sesuai kewenangan yang dimilikinya. (Penambahan Pasal tentang Dewan Pengawas pada Baznas dan rekontruksi pasal 34, dan pasal 34). Kepada warga Negara Indonesia yang beragama Islam, semoga menyadari kewajibannya dalam membayar zakat, sebagaimana telah diatur dalam undang-undang.



## DAFTAR PUSTAKA

### B. Buku-Buku

- A Wahab Afif, *Mashlahat Al-Ummah : Suatu Pendekatan Menuju Masyarakat Muslim Moderat*, Orasi Penganugrahan Gelar Doktor Honoris Causa Ilmu Perbandingan Mazhab & Bimbingan Masyarakat Islam, Bandung, 7 Agustus 2010, Bandung, Universitas Islam Negeri (UIN) Sunan Gunung Djati Bandung.
- A Widyastuti, 2012, *Analisis Hubungan Antara Produktivitas Pekerja dan Tingkat Pendidikan Pekerja Terhadap Kesejahteraan Keluarga di Jawa Tengah Tahun 2009*, Jurnal Ekonomi Pembangunan, Universitas Negeri Semarang.
- A. Febrianto, 2016, *Antropologi Ekologi Sebagai Suatu Pengantar*, Kencana, Jakarta.
- A. Halil Thahir, *Ijtihad Maqasidi, Rekonstruksi Hukum Islam Berbasis Interkoneksi Masalah*.
- A. Hidayat, dan Hikmat Kurnia, 2008, *Panduan Pintar Zakat: Harta Berkah, Pahala Bertambah*, Qultum Media, Jakarta.
- A.A. Miftah, 2007, *Zakat: Antara Tuntunan Agama dan Tuntutan Hukum*, SulthanThaha Press, cetakan pertama, Jambi.
- A.Ghazali, 1988, *Zakat Suatu Tinjauan*, IBS Buku, Malaysia.
- Aan Jaelani, 2015, *Manajemen Zakat di Indonesia dan Brunei Darussalam*, Noryati Press, Cirebon.
- Abdul Ghofur Ansori, 2006, *Hukum dan Pemberdayaan Zakat*, Pilar Media, Yogyakarta.
- Abdul Qadim, Zallum, 1983, *Al-Amwal Fi Dawlah Al-Khilafah*, Darul ‘Ilmi Li Al-Malayin, Beirut.
- Abdul Qadir Zallum, 1983, *Amwal Fi Daulah Al-Khilafah*, Cetakan I Darul ‘Ilmi Lil Malayin, Beirut.
- Abdul Wahab Khallaf, 1972, *Ilmu Ushul al-Fiqh*, Al-Majlis Al-A‘la Al-Indonesi li Al-Da‘wat Al-Islamiyyat, Jakarta.
- \_\_\_\_\_, 1985, *Kaidah-Kaidah Hukum Islam*, Alih Bahasa dan Editor Moch. Tolchah Mansoer, Noer Iskandar Al-Barsany dan Andi Asy’ari, Cetakan Kedua, Volume Kedua, Risalah, Bandung.
- Abdulkadir Muhammad, 2004, *Hukum dan Penelitian Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung.
- Abu Ishaq al-Syatibi, 1997, *Al-Muwafaqat* Jilid 1-2, Darul Ma’rifah, Beirut.
- Achmad Mubarak, 2016, *Psikologi Keluarga*, Madani, Malang.

- Ahmad Mifdlol Muthohar, 2011, *Keberkahan Dalam Berzakat*, Mirbanda Publishing, Jakarta.
- Ahmad Mujahidin, 2007, *Ekonomi Islam*, Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Ahmad Sarwat, 2011. *Seri Fiqih Kehidupan*, DU Publishing, Jakarta.
- Alaiddin Koto, 2006, *Ilmu Fiqih dan Ushul Fiqih*, Rajawali Press, Jakarta.
- Al-Ghazali, *Al-Musstahfa min 'Ilmil Ushul*, vol 1, Dar Ihyail Turats Al-Arabi, Beirut.
- Ali Imron, 2012, *Strategi dan Usaha Peningkatan Kesejahteraan Hidup Nelayan Tanggulsari Mangunharjo Tugu Semarang dalam Menghadapi Perubahan Iklim*, Riptek.
- Ali Yafie, 2000, *Menjawab Seputar Zakat Infaq Dan Sedekah*, Sri Gunting, Jakarta.
- Al-Syatibi, *Al-Muwafaqat fi Ushul al-Ahkam*, Jilid I, Dar Al-Fikr.
- Anca Sulchantifa Pribadi, 2006, *Pelaksanaan Zakat Menurut Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 Tentang Pengelolaan Zakat (Studi di BAZ. Semarang)*.
- Asnaini, 2008, *Zakat Dalam Prespektif Hukum Islam*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.
- Azyumardi Azra, 2006, “*Filantropi dalam Sejarah Islam di Indonesia*” dalam Kuntarno Noor Aflah (editor), *Zakat & Peran Negara*, Forum Zakat (FOZ), Jakarta.
- Baqir Manan, 2000, *Peran Hakim Dalam Dekolonisasi Hukum, Dalam Wajah Hukum Di Era Reformasi*, Citra Aditya Bakti, Bandung.
- Bismar Siregar dalam Sidik Sunaryo, 2004, dalam *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*, Universitas Muhammadiyah Malang Press, Malang.
- Cambridge Learner's Dictionary dalam Ahmad Fadlil Sumadi, 2012, *Hukum Dan Keadilan Sosial, Materi Peruliahan Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Islam Sultan Agung*, Jakarta.
- Carl Joachim Friedrich, 2010, *Filsafat Hukum: Perspektif Historis*, Cetakan ke 3, Nusa Media, Bandung.
- Dardji Darmodiharjo dan Sudharto, 1995, *Pokok-Pokok Filsafat Hukum*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.
- Darusalam Darsyaf Ibnu Syamsul, 1994, *Prototype Negri Yang Damai*, Media Idman Press, Surabaya.
- Dawam Rahardjo, 1987, *Perspektif Deklarasi Makkah Menuju Ekonomi Islam*, Mizan, Bandung.
- Dawam Rahardjo, *Perspektif Deklarasi Makkah Menuju Ekonomi Islam*.

- Depag RI, 2002, *Pedoman Zakat*, Badan Proyek Peningkatan Zakat dan Wakaf, Jakarta.
- Didin Hafiduddin, 2002, *Zakat Dalam Perekonomian Modern*, Gema Insani Press, Jakarta.
- Dr. Abdul Al-Hamid Mahmud Al-Ba'ly, 2006, *Ekonomi Zakat : Sebuah Kajian Moneter dan Keuangan Syariah*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Edi Suharto, 2015, *Membangun Masyarakat Memperdayakan Rakyat*, PT Refika Pertama, Bandung.
- Euis Amalia, 2005, *Sejarah Pemikiran Ekonomi Isla*, Gramata Publishing, Jakarta.
- Fahrudin, 2012, *Pengantar Kesejahteraan Social*, PT Refika Aditama, Bandung.
- Faisal, 2011, *Sejarah Pengelolaan Zakat di Dunia Muslim dan Indonesia (Pendekatan Teori Investigasi-Sejarah Charles Peirce dan Defisit Kebenaran Lieven Boeve)*, IAIN Raden Intan Lampung, Lampung.
- Fakhrudin, 2008, *Fiqh dan Manajemen Zakat Di Indonesia*, UIN Malang Press, Yogyakarta.
- Fakhrudin, 2008, *Fiqh Dan Manajemen Zakat Di Indonesia*, UIN-Malang Press, Malang.
- Gazi Inayah, 2003, *Teori Komprehensip Tentang Zakat Dan Pajak*, Tiara Wacana Yogya, Yogyakarta.
- Hafidhuddin.Didin.dkk, 2008, *The Power Of Zakat: Studi Perbandingan Pengelolaan Zakat Asia Tenggara*, UIN-Malang Press, Malang.
- Hasan Alwi, 2007, *Kamus Besar Bahasa Indonesia Edisi Keempat*, PT. Balai Pustaka, Jakarta.
- Hasby Ash- Shiddiqy, 1997, *Al- Islam: Jilid II*, Bulan Bintang, Jakarta.
- Ihsannudin Liony Wijayanti, 2013, *Strategi Peningkatan Kesejahteraan Masyarakat Nelayan Kecamatan Pademawu Kabupaten Pamekasan*. Jurnal Agriekonomika.
- Ikhwan Abidin Basri, 2009, *Islam dan Pembangunan Ekonomi Masyarakat*, Gema Insani Press, Jakarta.
- Ilyas Supena dan Darmuin, 2009, *Manajemen Zakat*, Walisongo Press, Semarang.
- Imam Nawawi, 1999, *Terjemah Riyadhhus Shalihin: Jilid I*, Pustaka Amin, Jakarta.
- \_\_\_\_\_, 1999, *Terjemah Riyadhhus Shalihin: Jilid II*, Pustaka Amin, Jakarta.

- Iqbal M. Ambara, 2009, *Problematika Zakat Dan Pajak Di Indonesia*, Tt: Sketsa.
- Irfan Syauqi Beik, et.al., 2017, *Arsitektur Zakat Indonesia*, Puskas Baznas, Jakarta.
- Ismail Hasan Metareum, et.al., 1998, *Perubahan Demi Keadilan Untuk Kepentingan Rakyat*, Dewan Pimpinan Pusat PPP, Yogyakarta.
- J.B Daliyo, 2007, *Pengantar Ilmu Hukum*, Prenhallindo, Jakarta.
- Jimly Asshiddiqie, 1998, *Agenda Pembangunan Hukum Nasional Di Abad Globalisasi*, Cet.I, Balai Pustaka, Jakarta.
- John Rawls, 2006, *A Theory of Justice*, Oxford University Press, London, 1973, yang sudah diterjemahkan dalam bahasa indonesia oleh Uzair Fauzan dan Heru Prasetyo, *Teori Keadilan*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.
- Juhaya S. Praja, 2011, *Teori Hukum dan Aplikasinya*, Cetakan ke I, Pustaka Setia, Bandung.
- K.H.M. Syukri Ghozali, dkk, 1997, *Pedoman Zakat 9 Seri, Proyeksi Peningkatan Sarana Keagamaan Islam, Zakat dan Wakaf*, Jakarta.
- Kahar Masyhur, 1985, *Membina Moral dan Akhlaq*, Kalam Mulia, Jakarta.
- Kamus Besar Bahasa Indonesia <https://kbbi.web.id/sejahtera>, diakses pada tanggal 10 Oktober 2022 di Semarang Pukul 21.30.
- Kemenag RI, 2012, *Standar Operasional Prosedur Lembaga Pengelolaan Zakat*, CV Sinergy Multisarana, Jakarta.
- Lawrence M. Friedman, 2001, *American Law an Introduction; Hukum Amerika Sebuah Pengantar*, (alih bahasa: Wisnu Basuki), Tatanusa, Jakarta
- Lily Rasjidi dan B. Arief Sidharta, 2004, *Filsafat Hukum, Madzhab dan Refleksinya*, Remaja Rasdakarya, Bandung.
- M. Daud Ali, 1988, *Sistem Ekonomi Islam Zakat dan Wakaf*, UI Press, Jakarta.
- M. Taufiq Ridlo, 2006, *Pengelolaan Zakat di Negara-negara Islam*, dalam Kuntarno Noor Aflah (editor), *Zakat dan Peran Negara*, Forum Zakat (FOZ), Jakarta.
- Mahkamah Konstitusi, “Risalah Sidang IV Perkara No, 86/PUU-X/2012”, 17 Oktober 2012.
- Mahmud Syaltut, 1996, *Al-fatawa*, Dar al Qalam, Kairo.
- Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia, 2008, *Panduan Pemasarakatan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, Sekretariat Jenderal MPR RI, Jakarta.
- Maltuf Fitri, 2017, *Pengelolaan Zakat Produktif Sebagai Instrumen Peningkatan Kesejahteraan Umat*. *Economica: Jurnal Ekonomi Islam*, Vol. 8 No. 1.

- Mannan dan Muhammad Abdul, 1938, *Islamic Economic: Theory and Practice* Westview Press, English
- Marbun B.N, 1996, *Kamus Politik*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta.
- \_\_\_\_\_, 1991, *Agama Keadilan, Risalah Zakat dalam Islam*, Pustaka Firdaus, Jakarta.
- Masri Singarimbun dan Sofian Effendi, 1989, *Metode Penelitian Survey*, LP3ES, Jakarta.
- Moedjono, 1974, *Pengantar Ilmu Hukum dan Pengantar Tata Hukum Indonesia*, Bagian I, Penerbit Yayasan FKIS-IKIP, Yogyakarta.
- Moh Zuhri, dkk., 1992, *Tarjamah Sunan Tirmidzi: Jilid 3, Asy- Syifa'*, Semarang.
- Moh. Rowi Latief & A. Shomad Robith, 1987, *Tuntunan Zakat Praktis*, Indah, Surabaya.
- Mohamad Daud Ali dan Habibah Daud, 2005, *Lembaga-lembaga Islam di Indonesia*, Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Mohammad Daud Ali, 1988, *Sistem Ekonomi Islam : Zakat dan Wakaf*, Universitas Indonesia Press, Jakarta.
- Muhamad Abu Zahrah, 2003, *Ushul Fiqih*, Terjemahan Saefullah Ma'shum, Slamet Basyir, Mujib Rahmat, Hamid Ahmad, Hamdan Rasyid, Ali Zawawi dan Fuad Falahuddin, Cetakan Kedelapan, Pustaka Firdaus, Jakarta.
- Muhammad Daud Ali, 1995, *Lembaga-Lembaga Islam Indonesia*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Muhammad Daud Ali, 1988, *Sistem Ekonomi Islam Zakat dan Wakaf*, UI Press, Jakarta.
- Muhammad Fakhruddin Ar-Razi, 1981, *Tafsir Al-Fakhr ar-Razi asy-Syahir bi Tafisr al Kabir Wa Mafatih al Ghaib, Vol. 9*, Beirut: Dar el Fikr.
- Muhammad Hanafi Bin Yakub, 2016, *Pola Interaksi Dokter dengan Pasien yang Berbeda Jenis Kelamin dalam Perspektif Maqashid al-Syari'at*, Thesis, UIN Sultan Syarif Kasim Riau.
- Muhammad Mustafa Syalabi, 1981, *Ta'lil al-Ahkam*, Dar Al-Nahdah Al-Arabiyah, Beirut.
- Muhammad Sa'id Ramadan al-Buti, 1977, *Dewabit al-Maslahah fi as-Syariah al-Islamiyah*, Mu'assasah ar-Risalah, Beirut.
- Muhammad, 2002, *Zakat Profesi*, Salemba Diniyah, Tapan.
- Mujaini Tarmin, 1990, *Zakat Pertanian Sistem dan Pelaksanaannya*, Dewan Bahasa dan Pustaka, Kuala Lumpur.

- Nanda Dewi, 2018, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Minat Muzakki Untuk Membayar Zakat Di Baitul Mal Banda Aceh, Skripsi*, UIN Ar-Raniry Banda Aceh.
- Nasikun, 1996, *Urbanisasi dan Kemiskinan di Dunia Ketiga*, PT Tiara Wacana, Yogyakarta.
- Pramata D.S, Gumilar Iwang, Maulina Ine, 2012. Analisis Pendapatan Nelayan Tradisional Pancing Ulur di Kecamatan Manggar, Kabupaten Belitung Timur. *Jurnal Perikanan dan Kelautan*. Fakultas Ilmu Kelautan. UNPAD.
- Pusat Bahasa, 2005, *Kamus Besar Bahasa Indonesia Edisi Ketiga*, Balai Pustaka, Jakarta.
- Rachmat Syafe'i, 1999, *Ilmu Ushul Fiqih*, Cet. 1, Pustaka Setia, Bandung.
- Rahmad Hakim, 2017, *Studi Implimentasi Nilai Amanah Dalam Pengelolaan Zakat Di Kota Malang: Sebuah Ikhtiar Menuju Pengelolaan Zakat Berkemajemukan*. *Jurnal Senaspro*.
- Redaksinya adalah "*amma mashlahatu fi 'ibaratin fil ashl 'an jalb manfaat au daf'i*". Abu Hamid Muhammad Ibn Muhammad Al-Ghazali, *Mustasfa min 'ilmi al ushul*, Juz I, ar Al-Kutub Al-Ilmiyah, Beirut.
- Ridwan Mas'ud, dan Muhammad, 2005, *Zakat dan Kemiskinan: Instrumen Pemberdayaan Ekonomi Umat*, UII Press, Yogyakarta.
- Roeslan Saleh, 1996, *Pembinaan Cita Hukum dan Asas-Asas Hukum Nasional*, Karya Dunia Fikir, Jakarta.
- Sadjipto Rahardjo, 2006, *Ilmu Hukum*, Cet. Keenam, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung.
- Salim Bahreisy dan Said Bahreisy, 1988, *Terjemah Tafsir Singkat Ibnu Katsir Jilid I*, Bina Ilmu, Surabaya.
- \_\_\_\_\_, 1988, *Terjemah Tafsir Singkat Ibnu Katsir Jilid III*, Bina Ilmu, Surabaya.
- \_\_\_\_\_, 1988, *Terjemah Tafsir Singkat Ibnu Katsir Jilid I*, Bina Ilmu, Surabaya.
- Sarwiji Suwandi, 2008, *Semantik Pengantar Kajian Makna*, Media Perkasa, Yogyakarta.
- Satjipto Rahardjo, 1982, *Ilmu Hukum*, Alumni, Bandung.
- \_\_\_\_\_, *Diskusi Panel Memperingati Dies Natalis Ke-49 Fakultas Hukum UNDIP*, tanggal 17 Januari 2006 Kompas, 20 Januari 2006
- Soedjono Dirdjosisor, 2003, *Pengantar Ilmu Hukum*, PT. Raja Grafindopersada, Jakarta.
- Soejono Koesoemo Sisworo, 1989, *Beberapa Pemikiran Tentang Filsafat Hukum*, FH UNDIP, Semarang.

- Soejono Soekanto, 1986, *Perihal Kaidah Hukum*, Alumni, Bandung.
- \_\_\_\_\_, 2010, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI-Press, Jakarta.
- Sofyan Sauri, *Pengertian Nilai*, Diakses Melalui file.upi.edu, Pada 3 Januari 2025.
- Sri Marwanti dan Ismi Dwi Astuti, 2012, *Model Pemberdayaan Perempuan Miskin Melalui Pengembangan Kewirausahaan Keluarga Menuju Ekonomi Kreatif Di Kabupaten Karanganyar*, SEPA: Vol.9
- Sri Sumarwani, 2012, *Moral, Keadilan dan Kesejahteraan*, Makalah Acara Matrikulasi Program Doktor (S 3) Ilmu Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang.
- Sudikno Mertokusumo, 2012, *Teori Hukum*, Cetakan ke 6, Cahaya Atma Pustaka, Yogyakarta.
- Sumandi Suryabrata, 1998, *Metodologi Penelitian*, Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Sunarti E. 2012, *Tekanan Ekonomi dan Kesejahteraan Objektif Keluarga di Pedesaan dan Perkotaan*, Prosiding Seminar Hasil-Hasil Penelitian IPB. Bogor [ID]: LPPM.
- Theo Huijbers, 1995, *Filsafat Hukum dalam Lintasan Sejarah*, Cet. VIII, Kanisius, Yogyakarta.
- Tim Depag, 2008, *Kumpulan Khutbah Wakaf*, Direktorat Pemberdayaan Wakaf Dan Jenderal Bimbingan Islam Departemen Agama RI, Jakarta.
- Umer Chapra, 2001, *Masa Depan Ilmu Ekonomi (Sebuah Tinjauan Islam)*, Gema Insani Press, Jakarta.
- Umratul Khasanah, 2010, *Manajemen Zakat Modern Instrumen Pemberdayaan Ekonomi Umat*, UIN Malang Press, Malang.
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- Utrecht, 1966, *Pengantar Dalam Hukum Indonesia*, Jakarta.
- Wahbah Al-Zuhayly, 1997, *Zakat Kajian Berbagai Mazhab*, PT. Remaja Rosdakarya, Bandung
- \_\_\_\_\_, 1985, *Al Fiqh al Islami Wa Adillatuhu*, Vol. 8, Dar al Fikr, Damaskus.
- Welfare dan Community A.S, 2000, *Oxford Advanced Learner's Dictionary*, Oxford University Press, Oxford.
- Yusuf Hamid al-'Alim, *al-Maqashid al-'Amah li al-Shari'ah al-Islamiyyah*.
- Yusuf Qardhawi, 2005, *Spektrum Zakat Dalam Membangun Ekonomi Kerakyatan*, terj. Zikrul hakim, Jakarta.
- \_\_\_\_\_, 1999, *Pedoman Bernegara Dalam Perspektif Islam*, Pustaka al-Kautsar, Jakarta Timur.

- \_\_\_\_\_, 1991, *Fiqhus Zakat*, Terjemahan Didin Hafidhuddin dan Hasanuddin, Pustaka Litera Antar Nusa, Jakarta.
- \_\_\_\_\_, 1999, *Hukum Zakat*, Litera Antar Nusa, Bogor.
- \_\_\_\_\_, 1993, *Al-Ibadah fil-Islam*, Muassasah Risalah, Beirut.
- \_\_\_\_\_, 1995, *Al Iman Wa al Hayah*, Muassasah Risalah, Beirut.
- \_\_\_\_\_, 2014, *Problematika Rekonstruksi Ushul Fiqih*, Tasikmalaya: Al-Fiqh Al-Islami Bayn Al-Ashâlah wa At-Tajdid.
- \_\_\_\_\_, *Kiat Islam Mengentaskan Kemiskinan*, Gema Insani Press, Jakarta.
- Yusuf Wibisono, 2015, *Mengelola Zakat Indonesia Diskursus Pengelolaan Zakat Nasional dari Rezim Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 ke Rezim Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011*, Kencana, Jakarta.

### C. Peraturan Perundang-Undangan

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat;
- Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2014 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat.
- Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2014 Tentang Optimalisasi Pengumpulan Zakat

### D. Jurnal, Artikel, Website, Kamus

- Ahmad Syafiq, 2014, *Prospek Zakat Dalam Perekonomian Modern*. Ziswaf: Jurnal Zakat dan Wakaf, Vol. 1 No. 1. Juni.
- Ahmad Syafiq, 2015, *Zakat Ibadah Sosial Untuk Meningkatkan Ketaqwaan dan Kesejahteraan Sosial*. Ziswaf: Jurnal Zakat dan Wakaf, Vol. 2 No. 2. Desember.
- Afridawati, 2015, *Stratifikasi al-Maqashid al-Khamsah (Agama, Jiwa, Akal, Keturunan dan Harta) Dan Penerapannya dalam Masalah*, Al-Qishthu, Vol. 13, No. 1.
- Chandra Fuji Asmara, 2022, Disertasi “*Rekonstruksi Hukum Kerja Sama Antar Daerah Berdasar Hukum Kesejahteraan, (Studi Kabupaten Sukamara dengan Kabupaten Perbatasannya)*”, UNISSULLA, Semarang
- Chaplin James P, 1997, *Kamus Lengkap Psikologi*, Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Damanhuri Fattah, 2011, *Implementasi Nilai Keadilan Dalam Kajian Hukum Islam*. Al- Manahij: Jurnal Kajian Hukum Islam, Vo.5 No.2. Juli.
- Didin Hafidhuddin, 2002, *Zakat Dan Peningkatan Kesejahteraan (Upaya Memahami Kembali Makna Dan Hakikat Zakat) dalam Mimbar Agama*

*dan Budaya*, Penerbit UIN Syarif Hidayatullah, Jakarta, Vol. XIX, No. 1

Eko Suprayitno, Radiah Abdul Kadir, dan Azhar Harun, *Zakat Sebagai Pengurang Pajak dan Pengaruhnya Terhadap Penerimaan Pajak di Semenanjung Malaysia*. Jurnal Penelitian Sosial Keagamaan, Vol. 7 No. 1, Juni 2013.

Hebby Rahmatul Utamy, 2015, *Keadilan Ekonomi dalam Pendistribusian Zakat Oleh Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS) Kabupaten Tanah Datar*. Jurnal Tamwil, Vol.1 No.2. Juli- Desember.

<http://Ariesaja.wordpress.com/> Di Brunei Masyarakat Bermobilpun Menerima Zakat, di akses pada hari rabu tanggal 29 Januari 2025

<http://ll.id.m.wikipedia-org>, diakses pada tanggal 10 juni 2024

<http://sambasalim.com/metodepenelitian/paradigma-penelitian.html>, diakses pada tanggal 10 Juni 2021

<http://www.muib.gon.gn/> Majelis Ugama Islam Brunei-Baitul Maal, di akses pada hari rabu tanggal 29 Januari 2025

<http://www.muib.gon.gn/> Majelis Ugama Islam Brunei-Cara Pungutan Zakat, di akses pada tanggal 29 Januari 2025

<http://www.muib.gon.gn/> Majelis Ugama Islam Brunei-Golongan Penerima Zakat, di akses pada hari rabu tanggal 29 Januari 2025

<http://www.muib.gon.gn/> Majelis Ugama Islam Brunei-Jawatan Kuasa, di akses pada tanggal 29 Januari 2025

<http://www.muib.gon.gn/> Majelis Ugama Islam Brunei-Pentadbiran Zakat di akses pada tanggal 29 Januari 2025

<http://www.muib.gon.gn/> Majelis Ugama Islam Brunei-Sejarah Majelis Ugama Islam Brunei di akses pada tanggal 29 Januari 2025

<http://www.republika.co.id/berita/ensiklopedia-islam/dakwah/10/12/24/154145-sejarah-awal-mula-kewajiban-zakat>

<http://www.republika.co.id/berita/ensiklopediaislam/dakwah/10/12/24/154145-sejarah-awal-mula-kewajiban-zakat>, diakses pada senin tanggal 10 Desember 2024, pukul 20.00 wib

<https://siboykasaci.wordpress.com/teori-kesejahteraan/> Diakses pada hari Kamis, tanggal 19 September 2024, jam 12.02 WIB

<https://www.liputan6.com/hot/read/4657735/regulasi-adalah-peraturan-untuk-mengendalikan-suatu-tatanan-simak-fungsinya>, Dikases pada hari Kamis tanggal 29 September 2024 pada pukul 12.19 WIB.

- <https://www.liputan6.com/hot/read/4657735/regulasi-adalah-peraturan-untuk-mengendalikan-suatu-tatanan-simak-fungsinya>, Dikases pada hari Kamis tanggal 29 September 2024 pada pukul 12.19 WIB.
- <https://www.pa-purworejo.go.id/berita/artikel-peradilan/180-konsep-keadilan-menurut-al-quran>, diakses pada tanggal 10 Oktober 2022 di Semarang Pukul 21.30.
- Masdar F. Mas'udi, "*Meletakkan Kembali Maslahat Sebagai Acuan Syari'ah*", Jurnal Ilmu dan Kebudayaan Ulumul Qur'an No.3, Vol. VI, 1995
- Nazaruddin A. Wahid, 2015, *Optimasi Peran Baitulmal Dalam Peningkatan Pungutan Zakat: Kajian Terhadap Faktor Penentu Pembayaran Zakat Di Aceh*. AKADEMIKA, Vol. 20 No. 02. Juli-Desember.
- Nurhasanah, *Zakat di Malaysia dalam Perspektif Ekonomi*, Jurnal al-Iqtishad, Vol. 4 No. 1, Januari 2012.
- Shawal Kaslam dan Hasan Bahrom, *Amalan Corporate Governance dalam Pengurusan Institusi Zakat di Malaysia*. Jurnal Pengurusan Jawhar, Vol. 1 No. 2.
- Siti Najma, 2014, *Optimalisasi Peran Zakat Untuk Mengembangkan Kewirausahaan Umat Islam*. Jurnal Media Syari'ah, Vol. 16 No. 1. Juni.
- Sri Endahwahyuningsih, 2014, *Urgensi Pembaharuan Hukum Pidana Materiel Indonesia Berdasarkan Nilai-Nilai Ketuhanan Yang Maha Esa*, Jurnal Pembaharuan Hukum, Volume I No.1 Januari-April 2014
- Zahida I'tisoma Billah, *Analisis Pengaruh Spiritual Zakat Terhadap Kesejahteraan Muzakki Melalui Perilaku Ihsan (Studi Pada Pengusaha Di Kota Malang)*, Thesis, UIN Maulana Malik Ibrahim Malang.

