

## **Rekonstruksi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat (Analisis Hukum Ekonomi Syariah)**

<sup>1\*</sup> Muhammad Adi Riswan Al Mubarak, <sup>2</sup>Nurul Iman, <sup>3</sup> Febri Wimpi Hariadi

<sup>1\*</sup> Institut Agama Islam Darussalam, Martapura, Kalimantan Selatan, <sup>23</sup> Universitas Muhammadiyah Ponorogo, Jawa Timur

\* [adiram1010@gmail.com](mailto:adiram1010@gmail.com)

---

### **ARTICLE HISTORY**

Submit:  
27 January 2021

Accepted:  
9 March 2021

Publish:  
25 April 2021

Article Type:  
Literature Review

### **ABSTRACT**

This study aims to determine the reconstruction of Law Number 23 of 2011 concerning Zakat Management and analyze it according to the view of Sharia Economic Law. This research is a normative legal research which is a literature study. Based on the results of the study indicate that Law no. 23 of 2011 on Zakat Management talks more about zakat management institutions, the requirements for establishing LAZ and sanctions for LAZs that do not report their zakat management. This law excludes sanctions for *muzakki* who do not want to pay their zakat. Even though one of the instruments for increasing income from the increasing potential of zakat is the existence of coercion to *muzakki* to issue zakat. At least provide legality and legal protection for amil in carrying out the task of collecting zakat from *muzakki*. Legislation can be said to be good and valid according to law, effective and acceptable to the community and valid for a long time, must be based on the basis of legislation. The basis of the legislation includes 3 foundations, philosophical, sociological and juridical foundations. Law No. 23 of 2011 concerning Zakat Management does not seem to cover a juridical basis because there are no articles that further regulate legality and legal protection for amil in carrying out their duties as zakat collectors for *muzakki*.

### **KEYWORD:**

Law Number 23 of 2011  
Zakat and Muzakki  
Zakat Management  
Sharia Economic Law

### **ABSTRAK**

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui rekonstruksi Undang Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat dan menganalisisnya sesuai dengan pandangan Hukum Ekonomi Syariah. Penelitian ini adalah penelitian hukum normatif yang bersifat studi literatur. Berdasarkan hasil penelitian menunjukkan bahwa Undang-Undang No. 23 tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat lebih banyak berbicara tentang kelembagaan pengelola zakat, syarat pendirian LAZ dan sanksi bagi LAZ yang tidak melaporkan pengelolaan zakatnya. Undang-Undang ini mengenyampingkan sanksi bagi *muzakki* yang tidak mau membayar zakatnya. Padahal salah satu instrument peningkatan pemasukan dari potensi zakat yang semakin meningkat adalah adanya daya paksa kepada *muzakki* untuk mengeluarkan zakatnya. Paling tidak memberikan legalitas dan perlindungan hukum bagi para amil dalam pelaksanaan tugas memungut zakat dari para *muzakki*. Peraturan perundang-undangan bisa dikatakan baik dan sah menurut hukum, berlaku efektif dan dapat diterima masyarakat serta berlaku untuk waktu yang panjang, harus didasarkan pada landasan peraturan perundang-undangan. Landasan perundang-undangan itu mencakup 3 landasan, landasan filosofis, sosiologi dan yuridis. Undang-Undang No. 23 tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat nampaknya tidak mencakup landasan yuridis karena tidak terdapat pasal-pasal yang mengatur lebih lanjut tentang legalitas dan perlindungan hukum bagi amil dalam melaksanakan tugasnya sebagai pemungut zakat para *muzakki*.



## 1. PENDAHULUAN

Zakat merupakan kewajiban yang harus dikeluarkan oleh seorang muslim sebagai implementasi rukun Islam yang ke tiga. selain mengandung aspek ibadah, yaitu sebagai bentuk ketaatan kepada Allah, juga mengandung aspek pembinaan kesejahteraan masyarakat (*horizontal*) karena ia berfungsi sebagai distributor aliran kekayaan dari tangan yang “punya” (*muzakki*) kepada yang “tidak berpunya” (*mustahiq*) (Candrakusuma, M, 2021). Zakat adalah ibadah yang mengandung multi dimensi, yaitu dimensi ruh atau ritual, dimensi moral, dimensi sosial, dan dimensi ekonomi. Zakat yang berdimensi ritual mengajarkan kepatuhan terhadap perintah Allah. Dalam dimensi ini manusia dituntut untuk untuk tulus ikhlas dalam menjalankan perintah Allah tanpa adanya pertanyaan yang bernada mempertanyakan (Nakhrawie, A, 2011).

Dalam dimensi moral zakat dapat berfungsi untuk menghilangkan sifat rakus dan tamak dari wajib zakat (*muzakki*), ke arah pensucian dirinya dan hartanya (Candrakusuma, M., 2018). Dimensi sosial zakat berfungsi untuk menghapuskan kemiskinan dan meletakkan tanggung jawab sosial pada *agniya* (orang-orang kaya) (Candrakusuma, M., 2020). Sedangkan dimensi ekonomi, zakat berfungsi dalam penyebaran harta agar bisa dinikmati seluruh manusia, tidak hanya bertumpu kepada orang kaya saja (Albanjari, F. R., & Kurniawan, C., 2020; Rafi, 2011). Indonesia memiliki potensi zakat yang sangat besar, karena berbagai faktor, potensi zakat tersebut belum dapat dimanfaatkan secara optimal untuk memberantas kemiskinan dan mewujudkan keadilan sosial di Indonesia (Albanjari, F. R., et.al., 2021; Indonesia Zakat Deveploment Report, 2009).

Potensi ini merupakan sumber pendanaan yang sangat potensial yang akan dapat menjadi sebuah kekuatan pemberdayaan ekonomi, pemerataan pendapatan dan sekaligus akan meningkatkan perekonomian rakyat di Indonesia (Albanjari, F. R., & Khafi, R. F., 2020; Indonesia Zakat Deveploment Report, 2010), sedangkan menurut Ilham Masykuri Hamdie (2014), Asumsi dana ZIS per tahun dan dana zakat yang terkumpul dapat dilihat pada tabel 1 dan tabel 2 berikut ini:

Tabel 1. Asumsi Dana Ziz Per-Tahun

No.	Lembaga	Kisaran
1	Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah DKI Jakarta	Rp. 19,3 Trilyun
2	PIRAC	Rp. 6,2 Trilyun
3	Forum Zakat	Rp. 217 Trilyun
4	Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS)	Rp. 89,9 Trilyun
5	Kementrian Agama (KEMENAG)	Rp. 37,5 Trilyun
6	IDB & IPB	Rp. 200 Trilyun

Tabel 2. Dana Zakat Terkumpul Per-Tahun

No.	Tahun	Sebanyak
1	Dana Zakat Terkumpul Pada Tahun 2011	Rp. 1,7 Trilyun
2	Dana Zakat Terkumpul Pada Tahun 2012	Rp. 2,3 Trilyun
3	Dana Zakat Terkumpul Pada Tahun 2013	Rp. 2,6 Trilyun
4	Dana Zakat Terkumpul Pada Tahun 2014	Rp. 3,8 Triliun

Sedangkan di tahun 2015 BAZNAS menargetkan penerimaan zakat sebesar Rp. 4,6 triliun. Jumlah tersebut mengalami peningkatan sebesar 15 persen dari tahun sebelumnya. Setiap tahunnya penerimaan zakat terus meningkat dari kisaran 15 persen hingga 35 persen. Di mana pada tahun 2014 penerimaan mencapai 3,8 triliun dari target Rp2,66 triliun (Republika, 11 Desember 2015). Sementara itu, ketua BAZNAS Bambang Sudibyo, menargetkan pencapaian jumlah pengumpulan ZIS (zakat, infaq dan sedekah) Nasional sebesar Rp5 triliun Tahun 2016 dan Rp10 triliun pada Tahun 2020. Karena itu ia mendesak pemerintah untuk lebih mendorong melalui “*political will*” (kemauan) pemerintah dalam mengutamakan pengumpulan zakat untuk bantuan pendanaan pemerintah dalam pembangunan ekonomi dan pembangunan nasional demi penurunan tingkat kemiskinan dan peningkatan kesejahteraan masyarakat (Forum Zakat, 11 Desember 2015).

Kurangnya pemahaman, kesadaran terhadap tujuan dan hikmah dari pelaksanaan zakat dapat menghilangkan semangat konsep zakat itu sendiri. Untuk meningkatkan pemahaman dan kesadaran tentang zakat, maka muncullah Undang-undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang pengelolaan zakat. Dengan Undang-Undang Nomor 23 tahun 2011 ini pengelolaan lebih terintegrasi dan terarah dengan mengedepankan perencanaan, pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan. Peningkatan jumlah penerimaan zakat tentunya bisa lebih besar jika para *muzakki* dapat dipaksa/diharuskan membayar zakatnya melalui badan/lembaga yang dikehendaki oleh pemerintah, BAZNAS dan LAZ. Berangkat dari tabel asumsi zakat pertahun di atas sepertinya perlu adanya sebuah wewenang sebuah amil zakat untuk menjemput zakat langsung ke *muzakki*. Wewenang ini sudah seharusnya mempunyai landasan hukum yang kuat yaitu dimanifestasikan dalam sebuah undang-undang. Salah satu jalannya yaitu rekonstruksi Undang-Undang No. 23 tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat

Sayangnya dalam UU No 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat tidak dicantumkan sanksi hukum bagi *muzakki* yang tidak mau melaksanakan kewajiban membayar zakat, atau sanksi bagi yang tidak menyerahkan harta zakatnya ke lembaga amil zakat bagi yang mempunyai harta zakat. Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 2014 pun tidak menyinggung tentang kewajiban *muzakki* membayar zakat. Peraturan Pemerintah ini hanya menjelaskan sanksi bagi amil zakat yang tidak menjalankan amanah dalam pengumpulan, pedayagunaan dan pendistribusian zakat. Dengan kata lain, Undang-undang Nomor 23 Tahun 2011 dan Peraturan Pemerintah tentang Pengelolaan Zakat ini dinilai hanya sebatas menetapkan bahwa pembayaran zakat bersifat sukarela serta ancaman bagi amil yang tidak menjalankan pengelolaan zakat secara professional.

Kesadaran masyarakat untuk menyalurkan zakatnya ke Badan/Lembaga Pengelola Zakat juga menjadi permasalahan, sehingga zakat yang disalurkan langsung kepada *mustahiq* tidak berdaya guna maksimal. Karena dana zakat tersebut hanya bersifat konsumtif belum bersifat produktif. Mengenai hal ini bisa dilihat dari hasil penelitian yang di lakukan oleh PIRAC (*Public Interest Research and Advocary Center*) bahwa: (1) hanya 12,5 % Muslim Indonesia menyalurkan zakat pada Badan/Lembaga Pengelola Zakat; (2) yang disumbangkan zakat fitrah Rp.6,2 Trilyun, zakat maal Rp.13,1 Trilyun; (3) 60 % dari zakat fitrah, dan 93 % dari zakat maal diberikan langsung kepada *mustahiq*; dan (4) 70 % diterimakan di masjid.

Hal ini menunjukkan kesadaran masyarakat *muzakki* belum tergugah untuk menyalurkan zakatnya ke Badan/Lembaga Pengelola Zakat, sehingga pengelolan zakat produktif masih berjalan di tempat. Untuk ini penulis merasa perlu untuk melakukan penelitian lebih dalam guna

memahami konsep zakat khususnya berkaitan dengan pengumpulannya. Kemudian dianalisis dengan menggunakan pendekatan Hukum Ekonomi Syariah. Oleh itu penulis tuangkan dalam sebuah tesis dengan judul “*Rekonstruksi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat (Analisis Hukum Ekonomi Syariah)*”.

## 2. KAJIAN PUSTAKA

### a. Pengertian Zakat

Zakat secara etimologi berasal dari akar kata bahasa Arab, *zaka-yazku-zakatan* (Yunus, M., 1973), yang artinya berkah, bersih/suci, tumbuh dan berkembang. Berkah karena harta yang dikeluarkan zakatnya akan terus berkembang, tidak akan berkurang, hartanya akan tumbuh berkembang bagaikan *trubus* pada tanaman karena keberkahan yang diberikan Allah kepada orang yang mengeluarkan zakatnya (Sarmada, Z. M., & Candrakusuma, M., 2021; Zakat, Eksilopedi, tth). Bersih dan suci disebabkan karena dengan membayar zakat harta yang ia miliki menjadi bersih dari kotoran dan dosa yang menyertainya yang disebabkan oleh harta yang dimilikinya tersebut, karena di dalam hartanya terdapat hak-hak *mustahiq* zakat (Rois, A. K., & Sugianto, D., 2021). Berkembang, yaitu harta yang dikeluarkan tidak menumpuk hanya pada *muzakki*, tetapi bisa berbagi dengan sesamanya (Candrakusuma, M., & Santoso, A., 2021; Kurnia, H.H & Hidayat, H.A, 2008).

Dalam Pasal 1 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat mendefinisikan zakat sebagai harta yang wajib dikeluarkan oleh seorang muslim atau badan usaha untuk diberikan kepada yang berhak menerimanya sesuai dengan syariat Islam. Kompilasi Hukum Ekonomi Syariah memberikan pengertian bahwa zakat itu adalah harta yang wajib disisihkan oleh seorang muslim atau lembaga yang dimiliki oleh muslim untuk diberikan kepada yang berhak menerimanya. Qanun Aceh menerangkan zakat dengan sejumlah harta, uang, hewan, hasil pertanian, barang tambang yang berdasarkan syariat Islam, wajib dibayar oleh setiap orang Islam, atau badan (korporasi) yang dimiliki oleh orang Islam untuk disalurkan kepada yang berhak di bawah pengelolaan Badan *Baitul Maal*.

Dari berbagai definisi di atas maka jelaslah bahwa zakat merupakan salah satu kewajiban atas semua umat Islam yang telah memenuhi syarat-syarat yang telah ditentukan oleh nas-nas Al Quran, Al Hadis dan Ijma ulama (Ambara, I. M., 2009). Zakat bukan merupakan hibah atau pemberian, bukan pula tabarru' atau sumbangan, atau pemberian dari orang kaya kepada fakir miskin, akan tetapi zakat adalah penunaian kewajiban orang-orang kaya sebagai muzakki atas hak orang fakir miskin dan beberapa mustahiq lainnya (Suputro, A.D., et.al, 2019). Zakat juga memiliki peranan penting dalam pembangunan tatanan sosial dan ekonomi umat Islam. Zakat ikut andil dalam meningkatkan taraf perekonomian kaum fakir miskin, mencetak mereka menjadi suatu kekuatan yang produktif, dan merealisasikan garis jaminan sosial terhadap mereka yang kurang mampu, sehingga tidak ada kesenjangan antara kaya dan miskin (Kurnia, H.H dan Hidayat, H.A, 2008; Suputro, A.D dan Rois, A.K., 2017).

## b. Dasar Hukum Zakat

Banyak ayat yang menyebutkan tentang zakat, ada sebanyak 30 kali penyebutan dalam Al Quran, yaitu 27 kali disebut dalam satu bersama penyebutan shalat, dan hanya 1 kali disebutkan dalam konteks yang sama dengan shalat tetapi tidak dalam satu ayat. Dari 30 kali sebutan tersebut, terdapat 8 sebutan yang berada pada surat-surat yang turun di Mekkah dan sisanya berada pada surat-surat yang turun di Madinah (Qardhawi, Y., 1980). Kata zakat sering kali yang dihubungkan dengan kata shalat. menunjukkan betapa pentingnya pelaksanaan zakat dalam kehidupan umat Islam. Zakat sebagai bentuk syukur atas diberinya karunia harta yang banyak, sedangkan shalat adalah bagian dari bentuk syukur diberikannya kesehatan pada diri manusia itu sendiri. Berikut ini ayat-ayat al-Qur'an tentang perintah zakat, yaitu:

## 1) Surat al-Baqarah, ayat: 43

وَأَقِيمُوا الصَّلَاةَ وَآتُوا الزَّكَاةَ وَارْكَعُوا مَعَ الرَّاكِعِينَ

Artinya: “Dan Dirikanlah shalat, tunaikanlah zakat dan rukuklah beserta orang-orang yang rukuk”.

## 2) Surat al-Baqarah, ayat: 110

وَأَقِيمُوا الصَّلَاةَ وَآتُوا الزَّكَاةَ ۚ وَمَلَّتُمْ قُدُومًا لِنَفْسِكُمْ مِنْ خَيْرٍ تَجِدُوهُ عِنْدَ اللَّهِ إِنَّ اللَّهَ بِمَا تَعْمَلُونَ بَصِيرٌ

Artinya: “Dan Dirikanlah shalat dan tunaikanlah zakat. dan kebaikan apa saja yang kamu usahakan bagi dirimu, tentu kamu akan mendapat pahala nya pada sisi Allah. Sesungguhnya Alah Maha melihat apa-apa yang kamu kerjakan”.

## 3) Surat at-Taubah, ayat: 103

خُذْ مِنْ أَمْوَالِهِمْ صَدَقَةً 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. Sesungguhnya doa kamu itu (menjadi) ketenteraman jiwa bagi mereka. dan Allah Maha Mendengar lagi Maha Mengetahui.”

## 4) Surat an-Nur, ayat: 56

وَأَقِيمُوا الصَّلَاةَ وَآتُوا الزَّكَاةَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ لَعَلَّكُمْ تُرْحَمُونَ

Artinya: “Dan dirikanlah sembahyang, tunaikanlah zakat, dan taatlah kepada rasul, supaya kamu diberi rahmat.”

## 5) Surat an-Nisa, ayat: 162

لَكِنَّ الرَّاٰسِخُوْنَ فِي الْعِلْمِ مِنْهُمْ وَالْمُؤْمِنُوْنَ يُؤْمِنُوْنَ بِمَا اُنزِلَ اِلَيْكَ وَمَا اُنزِلَ مِنْ قَبْلِكَ ۗ  
وَالْمُقِيْمِيْنَ الصَّلَاةَ ۗ وَالْمُوْتُوْنَ الزَّكَاةَ وَالْمُؤْمِنُوْنَ ۗ وَلِلْيَوْمِ الْاٰخِرِ اُولٰٓئِكَ سُنُوْتِيْهِمْ اَجْرًا  
عَظِيْمًا

Artinya: “Tetapi orang-orang yang mendalam ilmunya di antara mereka dan orang-orang mukmin, mereka beriman kepada apa yang telah diturunkan kepadamu (Al Quran), dan apa yang Telah diturunkan sebelumnya dan orang-orang yang mendirikan shalat, menunaikan zakat, dan yang beriman kepada Allah dan hari kemudian. orang-orang Itulah yang akan kami berikan kepada mereka pahala yang besar.”

Ayat-ayat di atas merupakan landasan utama perintah zakat bagi umat Islam yang memiliki kelebihan harta. Perintah zakat juga ditekankan oleh Nabi Muhammad dalam beberapa hadis:

عَنْ اِبْنِ عَبَّاسٍ رَضِيَ اَسَمُهُ عَنْهُمَا: اَنَّ النَّبِيَّ صَلَّى عَلَيْهِ وَسَلَّمَ بَعَثَ مُعَاذًا رَضِيَ عَنْهُ  
اِلَى الْيَمَنِ فَقَالَ: ادْعُوْهُمْ اِلَى شَهَادَةِ اَنْ لَا اِلٰهَ اِلَّا وَايَ رَسُوْلٍ فَاِنَّهُمْ اَطَاعُوْا لَذٰلِكَ  
فَاعْلَمْتُمْ اَنْ اِفْتَرَضَ عَلَيْهِمْ خَمْسَ صَلٰوٰتٍ فَاِلْيَوْمِ وَلَيْلَةٍ , فَاِنَّهُمْ اَطَاعُوْا لَذٰلِكَ فَاَعْلَمْتُمْ  
اَنْ اِفْتَرَضَ عَلَيْهِمْ صَدَقَةً فِيْ اَمْوَالِهِمْ تَتَّخِذُ مِنْ اَغْنِيَائِهِمْ وَتُرَدُّ عَلٰى فُقَرَائِهِمْ

Artinya: “Dari Ibnu Abbas ra. bahwa Nabi Shallallaahu 'alaihi wa Sallam mengutus Mu'adz ke negeri Yaman, Ia bersabda "Ajaklah mereka untuk mengakui bahwa tidak ada Tuhan selain Allah dan mengakui bahwa aku adalah utusan Allah. Jika menerima itu, beritahukanlah bahwa Allah telah mewajibkan bagi mereka shalat lima waktu dalam sehari semalam. Jika ini telah mereka taati, sampaikanlah bahwa Allah telah mewajibkan zakat pada harta benda mereka yang dipungut dari orang-orang kaya dan diberikan kepada orang-orang miskin diantara mereka.”

## c. Syarat Harta Wajib Zakat

Harta yang wajib dikeluarkan zakatnya dan kadarnya telah ditetapkan oleh nas dan hadis Nabi SAW. Namun sebelum melangkah ke jenis harta yang wajib dizakati, perlu dipaparkan lebih dahulu mengapa harta tersebut wajib dizakati. Menurut para ulama alasan kewajiban zakat harta bersumber dari sifat-sifat harta yang antara lain:

- 1) Harta bisa mengangut status sosial ekonomi seseorang dari kurang mampu menjadi mampu. Di dalam harta orang yang mampu terdapat hak orang-orang yang kurang mampu, baik yang meminta maupun orang yang tidak punya apa-apa namun tidak menunjukkan kebutuhannya.
- 2) Harta yang dimiliki adalah harta yang benar-benar kepemilikan sempurna, dan sifat kepemilikannya tidak hilang sewaktu-waktu, sehingga benar, kalau orang tersebut adalah kaya. Dan harta yang dimiliki yaitu harta yang mencapai haul.

- 3) Harta tersebut bisa berkembang, baik melalui sebuah pemberdayaan maupun suatu kebajikan, di mana seseorang dapat mengambil jalan untuk mengembangkan harta (Kurnia, H.H dan Hidayat, H.A, 2008).

Mempertimbangkan sifat harta di atas, dapat dikatakan bahwa yang wajib zakat adalah harta yang berkembang karena suatu kebajikan maupun pemberdayaan, namun harta yang disimpan sekedar untuk memenuhi kebutuhan pokok tidak wajib akat, demikian pula harta yang dijadikan sarana untuk mencari penghidupan, seperti peralatan pabrik, bagaimanapun besar dan jumlahnya (Zahrah, M.A, 2004).

Zakat terbagi menjadi dua macam, zakat badan dan zakat *mal* yaitu harta. Harta wajib zakat (*amwal al-zakawiyah*) terdiri dari zakat binatang ternak, zakat tumbuh-tumbuhan, zakat emas dan perak, zakat *rikaz* yaitu emas dan perak peninggalan orang yang hidup sebelum agama Islam tersebar pada tempat yang pernah dihuni oleh manusia atau daerah yang belum pernah dihuni oleh manusia. Dan terakhir ada zakat tambang yang diperoleh oleh usaha pertambangan (Albanjari, M.A, 2003). Para ulama fikih telah menetapkan beberapa syarat yang harus dipenuhi dalam harta, sehingga harta tersebut tunduk kepada zakat atau wajib zakat. Syarat-syarat itu adalah:

- 1) Milik Sempurna. Kepemilikan sempurna artinya harta yang ia miliki adalah benar-benar dimilikinya sendiri, bukan dengan adanya campur tangan dari orang lain. Ia bebas menjalankan, punya kemampuan untuk melakukan transaksi terhadap harta tersebut. Hal ini disyaratkan karena pada dasarnya zakat berarti pemilikan dan pemberian untuk orang lain yang berhak, ini tidak akan terealisasi jikalau harta ini bukan kepemilikannya sepenuhnya (Kurnia, H.H dan Hidayat, H.A, 2008).
- 2) Berkembang secara riil atau estimasi, yaitu harta yang akan berkembang apabila dilakukan perkembangbiakan atau perdagangan. Harta ini juga harta yang mempunyai kemungkinan bertambah, seperti emas, perak, dan mata uang yang semuanya mempunyai kemungkinan penambahan nilai dengan memperjualbelikannya. Oleh sebab itu, semua jenis harta di atas mutlak wajib dizakati, berbeda halnya dengan lahan tidur yang tidak bisa berkembang, baik secara riil maupun estimasi, maka tidak wajib dizakati (Kurnia, H.H dan Hidayat, H.A, 2008).
- 3) Sampai nisab. Nisab adalah sejumlah harta yang mencapai jumlah tertentu yang ditentukan secara hukum, yang mana harta tidak wajib dikeluarkan zakatnya apabila tidak memenuhi syarat tersebut. Syarat ini berlaku pada uang, emas perak, barang dagangan, hasil pertanian dan hewan ternak (Kurnia, H.H dan Hidayat, H.A, 2008).
- 4) Melebihi kebutuhan pokok. Harta yang akan dikeluarkan zakatnya merupakan kelebihan dari nafkah dari kebutuhan asasi bagi kehidupan muzakki dan orang yang berada di bawah tanggungannya, seperti istri, anak, pembantu, dan asuhannya.
- 5) Tidak terjadi zakat ganda. Hadis Nabi menyebutkan: “Tidak ada ganda dalam zakat” (HR. Bukhari dan Muslim). Maksudnya, apabila suatu harta sudah dibayar zakatnya, kemudian harta tersebut kemudian berubah bentuk, seperti hasil pertanian yang telah dizakati kemudian hasil panen tersebut dijual dengan harga

tertentu, atau hewan ternak yang sudah dikeluarkan zakatnya, kemudian dijual lagi dengan harga tertentu. Dalam hal ini harga penjualan barang yang telah dizakati maka di akhir haul tidak wajib lagi dikeluarkan zakatnya (Candrakusuma, M., 2016; Mujiyono, A., & Nasrudin, S. A., 2021).

- 6) Cukup haul (genap satu tahun). Haul adalah perputaran harta satu nisab dalam 12 bulan hijriyah. Harta yang dimiliki telah mencapai waktu kepemilikan selama 1 tahun secara sempurna. Jikalau kesulitan menghitung dengan penanggalan hijriyah, karena biasanya anggaran dibuat berdasarkan tahun masehi, maka boleh dikalkulasikan berdasarkan tahun masehi dengan penambahan kadar zakat yang wajib dibayar, dari 2,5% menjadi 2,575% sebagai akibat kelebihan hari bulan Hijriyah dari bulan Masehi. Namun, khusus hasil pertanian, ia tidak disyaratkan haul, begitu pula dengan harta karun, ia tidak disyariatkan haul, tetapi dizakati ketika mendapatkan harta tersebut (Kurnia, H.H dan Hidayat, H.A, 2008).

#### d. Hikmah dan Tujuan Disyariatkannya Zakat

Zakat adalah ibadah dalam bidang harta yang mengandung hikmah dan manfaat yang demikian besar dan mulia, baik yang berkaitan dengan orang yang berzakat (*muzakki*), orang yang berhak menerimanya (*mustahiq*), harta yang dikeluarkan zakatnya, maupun bagi masyarakat keseluruhan. Hikmah dan tujuan dari ibadah zakat bisa disimpulkan sebagai berikut:

- 1) Wujud keimanan kepada Allah SWT, mensyukuri nikmat-Nya, menumbuhkan akhlak mulia dengan rasa solidaritas yang tinggi, menghilangkan sifat kikir, rakus dan materialistis, menumbuhkan ketenangan hidup, sekaligus membersihkan dan mengembangkan harta yang dimiliki.
- 2) Zakat merupakan hak *mustahiq*, maka zakat berfungsi sebagai penolong, pembantu dan pembina mereka terutama fakir miskin, ke arah kehidupan yang lebih baik dan sejahtera, sehingga bisa memenuhi kebutuhan hidupnya dengan layak, dapat beribadah kepada Allah SWT, terhindar dari bahaya kekufuran, menghilangkan sifat iri, dengki dan *hasad* ketika melihat orang kaya yang memiliki harta banyak.
- 3) Pilar amal bersama antara orang-orang kaya yang berkecukupan hidupnya dan para *mujahid* yang seluruh waktunya digunakan untuk berjihad di jalan Allah, sehingga tidak memiliki waktu untuk berusaha dan berikhtiar mencari nafkah diri dan keluarganya (Hafidhuddin, D., 2002).
- 4) Salah satu sumber dana bagi pembangunan fasilitas yang harus dimiliki umat Islam, seperti fasilitas ibadah, pendidikan, kesehatan sosial maupun ekonomi, juga digunakan untuk mengembangkan sumber daya manusianya (Ashari, R, et.al, 2017; Syam, A.R. & Syamsul, A., 2017).
- 5) Memasyarakatkan etika bisnis yang benar, sebab zakat itu bukanlah membersihkan harta yang kotor, akan tetapi mengeluarkan bagian dari hak orang lain sesuai ketentuan yang telah digariskan oleh Allah SWT (Ikhwan, A., et.al, 2020).
- 6) Zakat juga berfungsi sebagai instrument pemerataan pendapatan. Zakat yang dikelola dengan baik akan membangun pertumbuhan ekonomi sekaligus pendapatan.

7) Perintah yang begitu kuat kepada orang-orang yang beriman untuk berzakat, berinfaq, dan bersedekah yang menunjukkan bahwa ajaran Islam mendorong umatnya mampu bekerja dan berusaha sehingga memiliki harta kekayaan yang di samping dapat memenuhi kebutuhan hidup diri dan keluarganya, juga berlomba-lomba menjadi *muzakki* dan *munfik*. Zakat yang dikelola dengan baik, akan mampu membuka lapangan pekerjaan dan usaha yang luas (Hafidhuddin, D., 2002).

e. Manajemen Pengelolaan Zakat

Amanat Undang-Undang No. 23 tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat menghendaki seluruh zakat yang dikeluarkan oleh *muzakki* harus terarah, terorganisir dengan baik melalui sebuah lembaga resmi yang punya wewenang dalam pengumpulan, pendistribusian dan pendayagunaan zakat.

1) Pengumpulan

Sejak awal perintah menunaikan zakat, Rasulullah SAW mengutus sahabatnya Umar bin Khattab dan Muadz bin Jabal untuk memungut zakat kepada orang yang telah memenuhi kriteria wajib zakat (*muzakki*), atau mereka sendiri yang menyerahkan zakatnya dan memasukkannya ke Baitul Maal dan kemudian dibagikan lagi ke *mustahiq* zakat. Begitu pula kepemimpinan khalifah setelah Nabi SAW seperti pengangkatan pemungut zakat (amil) Anas bin Malik ra. oleh khalifah Abu Bakar Siddiq ra. Walau dalam bentuk lembaga amil yang sederhana namun pengelolaan zakat pada saat itu dinilai berhasil (Sumarni, S., et.al., 2020; Syakarna, et.al., 2021). Hal ini karena sumber daya manusia sebagai amil pada saat itu dinilai amanah, jujur, transparan dan akuntabel. Pada zaman dahulu petugas pemungut zakat (amil) terdiri dari orang-orang yang berdedikasi tinggi terhadap perintah pemungutan zakat sehingga terkoordinasi dengan baik (Hidayat, M. C., & Syam, A. R., 2020; Sumaryanti, L., 2020). Dengan demikian, amil mempunyai peran yang sangat penting dalam pengumpulan zakat (Syam, A. R., et.al., 2020). Sehingga yang menjadi amil bukan orang yang sembarang, melainkan orang yang jujur, amanah, terpercaya, berdedikasi tinggi dan tentunya mengetahui tentang zakat.

2) Pendistribusian

Dari urutan penerima zakat yang disebutkan oleh At Taubah, penerima zakat dapat dilihat dari penyebabnya dan dapat dikelompokkan dalam dua kelompok besar, yaitu:

a) Ketidakmampuan dan Ketidakberdayaan. Kelompok orang dalam kategori ini dapat dibedakan dalam dua hal, pertama ketidakmampuan dalam bidang ekonomi, kelompok fakir, miskin, *gharim* dan *ibnu sabil*, harta diberikan kepada mereka selain *riqab* untuk mengatasi kesulitan ekonomi. Kedua, ketidakberdayaan dalam wujud ketidakbebasan dan keterbelengguannya untuk mendapatkan hak asasi manusia, maka *riqab* diberikan untuk membeli kemerdekaannya. Ini berarti zakat diberikan untuk membebaskan keterbelengguan dan ketidakberdayaan seseorang untuk mendapatkan kemerdekaan sebagai manusia (Masudi, M.F., 2014).

- b) Kemaslahatan Umum Umat Islam. Kelompok ini mendapatkan dana zakat bukan karena ketidakmampuannya tetapi karena handil besarnya terhadap agama. Termasuk kelompok ini adalah amil, *muallaf* dan *fi sabilillah*. Amil mendapatkan pendanaan dari harta zakat sebagai pengelola harta umat Islam. Muallaf mendapat pendanaan dari harta zakat karena memberi dukungan umat Islam dan mengantisipasi dari tindakan anarkis kelompok yang tidak menyenangkan Islam dan umatnya. Sedangkan *fi sabilillah*, dana zakat diperuntukkan untuk pelaksanaan semua kegiatan yang bermuara pada kemaslahatan umat Islam pada umumnya. Pada kelompok kedua ini alasan pemberian dana zakat tidak dilihat dari keadaan finansial perorangan tetapi pada jasa dan kegiatannya (Masudi, M.F., 2014).
- c) Pendayagunaan. Dalam pendayagunaan zakat sudah seharusnya dilakukan berbasis *data base mustahiq* yang menggambarkan *asnaf*, menyeluruh, terintegrasi dan mutakhir, memenuhi kebutuhan dasar *mustahiq*, meningkatkan kesejahteraan *mustahiq*, pendayagunaan yang sistematis, dan berkesinambungan, pelayanan kepada *mustahiq* zakat dengan pendekatan komprehensif (misalnya, pendekatan agama, pendidikan, kesehatan dan ekonomi). Memiliki SOP (*Standar Operasional Prosedur*) dalam pendayagunaan zakat yang harus sama pada setiap amil, serta merujuk pada bab 1 pasal 2 UU No. 23 tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat bahwa asas pengelolaan zakat adalah: syariat Islam, amanah, kemanfaatan, keadilan, kepastian hukum, terintegrasi dan akuntabilitas (Hafidhuddin, D., 2013). Zakat diwajibkan pada harta yang berkembang dengan lima jenis harta yang wajib dan delapan kelompok yang berhak menerimanya. Hal itu dapat diqiyaskan bahwa kewajiban zakat merupakan usaha pemberdayaan. Terlebih lagi perubahan yang berusaha diwujudkan oleh zakat, yaitu perubahan mereka yang berhak akan harta zakat yang menjadi pemilik harta tersebut dan menggunakannya dalam kegiatan produksi, sehingga mereka bisa memproduksi sendiri. Jika mereka dapat memproduksi, itu berarti menjadikan mereka dapat menghasilkan uang dan mengubah mereka hingga mampu memenuhi kebutuhan sendiri. Zakat tidak hanya sebatas mencukupi kebutuhan konsumtif belaka, tetapi juga diperbolehkan untuk disalurkan menjadi zakat produktif, artinya fakir miskin bisa diberikan bantuan modal untuk usaha (Umar, M., 2008).

### 3. METODE PENELITIAN

Metode Penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah dengan menggunakan analisis deskriptif kualitatif. Metode deskriptif adalah satu metode dalam meneliti status kelompok manusia, suatu subjek, suatu set kondisi, suatu sistem pemikiran atau pun kelas peristiwa pada masa sekarang. Tujuan dari penelitian deskriptif ini adalah membuat deskripsi, gambaran atau lukisan secara sistematis serta hubungan antar fenomena yang diselidiki (Nazir, 2011). Dengan cara mendeskripsikan tentang komprehensif konsep uang menurut Taqiyuddin An-Nabhani. Mengingat materi dan penelitian yang masih belum memadai maka penulis akan mendeskripsikan hasil penelitian melalui beberapa sumber dan mengambil kesimpulan dari beberapa artikel maupun jurnal terkait.

#### 4. PEMBAHASAN

a. Sejarah Terbentuknya Undang-Undang No. 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat

Undang-Undang No. 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat resmi diundangkan dan masuk dalam Lembaran Negara Republik Indonesia bernomor 115 setelah ditandatangani oleh Presiden Susilo Bambang Yudhoyono pada tanggal 25 November 2011. Lahirnya UU ini menggantikan UU sebelumnya bernomor 28 tahun 1999 yang sebelumnya telah menjadi payung hukum bagi pengelolaan zakat. Struktur dari Undang-Undang No. 23 tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat ini terdiri dari 11 Bab dengan 47 pasal. Tak lupa di dalamnya juga tercantum ketentuan pidana dan ketentuan peralihan.

Undang-Undang No. 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat adalah untuk mengdongkrak dayaguna dan hasil guna pengelolaan zakat, infaq dan sedekah di Indonesia. Pengelolaan zakat pada saat menggunakan payung hukum UU No. 38 tahun 1999 dirasakan kurang optimal dan memiliki kelemahan dalam menjawab permasalahan zakat di tanah air. Selain itu pasal-pasal yang termaktub di dalamnya sudah tidak sesuai dengan perkembangan kebutuhan hukum dalam masyarakat sehingga butuh pembaharuan (Kurniawan, P., 2013).

Pembahasan RUU tentang Pengelolaan Zakat, Infaq dan Sedekah diawali dengan Rapat Kerja antar Komisi VIII DPR RI dengan Pemerintah pada Senin, 28 Maret 2011 Masa Persidangan III Tahun Sidang 2010-2011 yang menyepakati jadwal dan persidangan pembahasan serta mengesahkan Panitia Kerja (Panja) RUU tentang Pengelolaan Zakat, Infaq dan Sedekah. Selanjutnya pembahasan dilakukan melalui Rapat Dengar Pendapat (RDP) Panja Komisi VIII DPR RI dengan pemerintah sebanyak 7 (tujuh) kali dan Rapat Konsinyering 2 (dua) kali terhitung mulai tanggal 28 Maret 2011 sampai 17 Oktober 2011. Setelah substansi RUU tentang pengelolaan zakat, infaq dan sedekah dicermati sebagaimana kesempatan Panja Komisi VIII DPR RI dengan Panja Pemerintah pada Rapat Konsinyering hari Jumat, 18 Juni 2011 pukul 21.000 bahwa judul RUU tentang pengelolaan zakat, infaq dan sedekah berubah menjadi Rancangan Undang-Undang tentang Pengelolaan Zakat, sedangkan pengaturan pengelolaan zakat, infaq dan sedekah dan dana sosial keagamaan lainnya diatur sebagai norma tambahan (*extra norms*); sebagaimana rumusan RUU tentang Pengelolaan Zakat Pasal 28 ayat (1), (2), (3).

Rapat Kerja Komisi VIII DPR dengan Pemerintah (Menteri Agama, Menteri Keuangan (terwakili), Menteri Dalam Negeri (terwakili), Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia) dalam Pengambilan Keputusan Tingkat I terhadap RUU tentang Pengelolaan Zakat dipimpin Ketua Komisi VIII, Abdul Kadir Karding, di Gedung Nusantara I DPR. RUU tentang Pengelolaan Zakat ini akan diajukan ke Sidang Paripurna Dewan Berdasarkan persetujuan dari seluruh fraksi yang ada di Komisi VIII saat Pengambilan Keputusan Tingkat I terhadap RUU tentang Pengelolaan Zakat yang disampaikan oleh masing-masing juru bicara fraksi dalam pandangan mini fraksinya.

b. Konstruksi Undang-Undang No. 23 tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat

Pembaharuan hukum Islam dalam bentuk pengkodifikasian menjadi perundang-undangan negara adalah bertujuan agar hukum Islam menjadi lebih fungsional dalam kehidupan umat Islam. Begitu juga dengan diberlakukannya Undang-Undang No. 23

tahun 2011. Semua pegiat zakat berharap, dengan adanya undang-undang ini ada perbaikan dari semua sektor (Kurniawan, P., 2013). Undang-undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat merupakan terobosan berarti dalam pengelolaan zakat di Indonesia. Diharapkan pengelolaan dan pendayagunaan zakat di Indonesia dapat semakin profesional dan berkembang agar terasa pengaruhnya dalam membantu meningkatkan perekonomian rakyat di Indonesia.

Semangat yang menonjol dari Undang-Undang Pengelolaan Zakat ini adalah sentralisasi pengelolaan zakat, di mana persoalan kelembagaan pengelolaan zakat mengambil porsi 32 pasal dari 47 pasal di dalamnya. Ruh dari Undang-Undang No. 23 tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat ini adalah untuk membuat pengelolaan zakat lebih tertib, teratur dan terorganisir dalam pengumpulan, pendistribusian dan pendayagunaannya. Esensi yang terpenting dari UU Pengelolaan Zakat ini adalah: (1) sistem manajemen zakat yang terpadu pada satu lembaga BAZNAS sebagai pemegang otoritas zakat; dan (2) dengan pengelolaan zakat yang dilakukan oleh organisasi yang memiliki badan hukum resmi, maka kepentingan umat akan terlindungi, dana zakat terjamin, maka memproteksi umat Islam dari pengelolaan zakat yang tidak tertib.

Di dalam Pasal 29 (2) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 menentukan bahwa negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan beribadah menurut agama dan kepercayaannya itu. Pasal ini menjadi alasan pemerintah bersama Dewan Perwakilan Rakyat membuat undang-undang yang mengatur kepentingan masyarakat dalam menjalankan ajaran agamanya. Pengaturan norma-norma agama ke dalam norma hukum merupakan suatu kewajiban negara. Islam adalah agama yang berisikan dengan norma-norma, baik itu norma agama, norma kesopanan, norma kesusilaan maupun norma hukum. Dan salah satu bagian dari norma agama itu adalah menjalankan hukum zakat.

c. Analisis Hukum Ekonomi Syariah terhadap Rekonstruksi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat

Melihat sejarah perkembangan zakat di Indonesia, masyarakat muslim Indonesia menunaikan zakatnya secara individu dan tradisional. Mereka menyalurkan langsung kepada *mustahiq*, kiayi, guru mengaji, dan pesantren. Perjalanan Undang-Undang No. 23 tahun 2011 tentang pengelolaan zakat sampai menjelang masa toleransi pelaksanaannya oleh BAZNAS dan LAZ pada November 2016, telah mengalami berbagai penafsiran terhadap beberapa pasal di dalamnya, bahkan pernah diuji materikan di Mahkamah Konstitusi terkait tentang kelembagaan pembentukan LAZ. Namun sama sekali tidak menyinggung masalah sanksi bagi *muzakki* yang mangkir atau tidak membayar zakatnya yang seyogyanya dapat menaikkan penerimaan zakat.

Sebagai kewajiban sosial untuk cita keadilan dan kesejahteraan bersama, zakat hanya dapat dipungut dan dikelola oleh pihak yang mempunyai kewenangan formal untuk memaksa (*forced power*). Zakat sebagai sedekah wajib yang harus dibayarkan kepada negara untuk di didayagunakan bagi kemaslahatan bersama, khususnya pihak-pihak lemah dan tidak punya. Karena fungsinya yang demikian mutlak bagi kemaslahatan bersama, siapa yang menolak untuk menunaikannya bisa dikenakan sanksi yang dapat membuatnya jera (Masudi, M.F., 2010). Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang

Pengelolaan zakat menegaskan bahwa pengelolaan zakat adalah menjadi domain negara (*waliyyul amri*).

Kalimat “*khudz*” dalam surat At Taubah ayat 103 di atas berarti *ambillah*, menunjukkan *fi’il amar* yang artinya zakat itu mesti diambil secara aktif bukan hanya menunggu secara pasif. Potongan ayat ini memberikan *spirit* kepada amil agar mampu mengelola zakat, selain amanah juga harus profesional dan menyakinkan untuk menjemput bola serta mengidentifikasi *muzakki*. Pelaksanaan zakat didasarkan pada firman Allah yang terdapat dalam surat At Taubah ayat 60 dan ayat 103. Dalam surat At Taubah ayat 60 dijelaskan bahwa salah satu golongan yang berhak menerima zakat adalah orang-orang yang bertugas mengurus urusan zakat. Sedangkan dalam At Taubah ayat 103 dijelaskan bahwa zakat itu diambil dari orang-orang yang berkewajiban untuk berzakat dan kemudian diberikan kepada yang berhak menerimanya yang mengambil dan menjemput harta tersebut adalah para petugas (*amil*) (Hafidhuddin, D., 2013).

Peraturan perundang-undangan dapat dikatakan baik (*good legislation*) dan sah menurut hukum (*legal validity*), dan berlaku efektif karena dapat diterima masyarakat serta berlaku untuk waktu yang panjang, harus didasarkan pada landasan peraturan perundang-undangan. Menurut Rosjidi Ranggawidjaja ada 3 (tiga) landasan pembuatan peraturan perundang-undangan, sebagai berikut:

#### 1) Landasan Filosofis

Filsafat atau pandangan hidup suatu bangsa yang berisi nilai-nilai moral atau etika dari bangsa tersebut. Moral dan etika pada dasarnya berisi nilai-nilai baik dan nilai yang tidak baik. Nilai yang baik adalah pandangan dan cita-cita yang dijunjung tinggi. Pengertian baik, benar, adil, dan susila tersebut menurut takaran yang dimiliki bangsa yang bersangkutan. Apapun jenisnya filsafat hidup bangsa, harus menjadi rujukan dalam membentuk hukum yang akan dipergunakan dalam kehidupan bangsa tersebut. Oleh karena itu kaidah hukum yang dibentuk (yang termuat dalam peraturan perundang-undangan) harus mencerminkan filsafat hidup bangsa itu. Sekurang-kurangnya tidak bertentangan dengan nilai-nilai moral bangsa. Nilai ajaran Islam menjadi landasan filosofis karena telah menjadi cara pandang masyarakat Islam Indonesia. Dalam hal zakat kewajiban yang didasarkan kepada dalil Al Quran dan Al Sunnah lebih menyatu dalam pandangan hidup masyarakat Islam Indonesia sebagai suatu kewajiban yang harus ditunaikan. Pandangan ini mengemuka bukan sekedar ditunaikan melainkan berdampak kepada kemaslahatan masyarakat bangsa Indonesia jika potensi zakat itu telah dapat dikelola dengan maksimal.

Kalau dilihat dari kaidah *ushul fiqh*, permasalahan zakat termasuk dalam kategori *maqa’shid syari’ah* dalam bahasa sederhana yaitu tujuan diberlakukannya hukum oleh Allah SWT. Menurut Imam al-Syathibi, Allah menurunkan syariat (aturan hukum) tiada lain selain untuk mengambil kemaslahatan dan menghindari kemadaratan (*jalbul masha’lih wa dar’ul mafa’sid*). Dengan bahasa yang lebih mudah, aturan-aturan hukum yang Allah tentukan hanyalah untuk kemaslahatan manusia itu sendiri. Kemudian al Syathibi

membagi masalah itu kepada tiga bagian penting yaitu *dharuriyyat* (primer), *hajiyat* (skunder) dan *tahsina<sup>t</sup>* (*tersier, lux*) (al-Syathibi, tth).

Zakat termasuk dalam *dharuriyyat* (primer), *Maqa<sup>shid</sup>* atau *masalahat dharuriyyat* adalah sesuatu yang mesti adanya demi terwujudnya kemaslahatan agama dan dunia. Apabila hal ini tidak ada, maka akan menimbulkan kerusakan bahkan hilangnya hidup dan kehidupan seperti makan, minum, shalat, puasa, zakat dan ibadah-ibadah lainnya (al-Syathibi, tth). Yang termasuk *masalahat* atau *maqashid dharuriyyat* ini ada lima yaitu: agama (*al-din*), jiwa (*al-nafs*), keturunan (*an-nasl*), harta (*al-ma<sup>l</sup>*) dan aqal (*al-aql*) (al-Syathibi, tth). Cara untuk menjaga yang lima tadi dapat ditempuh dengan dua cara yaitu, *pertama*, dari segi adanya (*min nahiyyati al-wuju<sup>d</sup>*) yaitu dengan cara menjaga dan memelihara hal-hal yang dapat melanggengkan keberadaannya, dan *kedua*, dari segi tidak ada (*min nahiyyati al-<sup>adam</sup>*) yaitu dengan cara mencegah hal-hal yang menyebabkan ketiadaannya. Zakat salah satu contoh untuk menjaga agama dari segi adanya (al-Syathibi, tth).

## 2) Landasan Sosiologis

Suatu peraturan perundang-undangan dikatakan mempunyai landasan sosiologis apabila ketentuan-ketentuannya sesuai dengan keyakinan umum atau kesadaran hukum masyarakat. Perilaku masyarakat Indonesia terkait dengan zakat dapat dilihat ketika Idul Fitri, masyarakat berbondong-bondong membayar zakat fitrah. Jenis zakat yang lain seperti zakat harta, zakat perdagangan, zakat profesi dan zakat-zakat lainnya. Hanya tinggal mendapatkan sentuhan berupa pengelolaan yang transparan dari lembaga pengelola zakat maka diyakini masyarakat akan maksimal membayar kewajiban zakat.

Untuk itulah lembaga-lembaga pengelola zakat harus mendapatkan legalitas dan perlindungan hukum ketika mereka berupaya memungut zakat dari para *muzakki*. Hal ini penting agar perundang-undangan yang dibuat ditaati oleh masyarakat, tidak menjadi huruf-huruf mati belaka. Hukum yang dibentuk harus sesuai dengan “hukum yang hidup” (*living law*) dalam masyarakat.

## 3) Landasan Yuridis

Landasan hukum (*juridische gelding*) yang menjadi dasar kewenangan pembuat peraturan perundang-undangan. Apakah kewenangan seorang pejabat atau badan mempunyai dasar hukum yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan atau tidak. Beranjak dari landasan filosofis dan sosiologis itu maka format undang-undang pengelolaan zakat harus mengakomodir kerangka filosofis dan sosiologis itu. Rumusan undang-undang zakat mesti mengatur legalitas dan perlindungan hukum bagi para lembaga pengelola zakat ketika mereka berupaya memungut zakat dari para *muzakki*.

Ketiga unsur di atas, mutlak harus dipenuhi oleh suatu perundang-undangan. Undang-Undang No. 23 tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat nampaknya tidak mencakup salah satu landasan, yaitu landasan yuridis. Sebagaimana pengertiannya, landasan yuridis adalah sebuah landasan hukum yang bisa menjadi dasar kewenangan pembuat peraturan perundang-undangan. Undang-Undang No. 23 lebih banyak berbicara tentang

posisi BAZNAS dan lembaga amil, prosedur, syarat pendirian dan sanksi bagi amil yang menyalahgunakan dana zakat.

Undang-Undang ini tidak mengatur tentang pasal-pasal yang menyangkut *muzakki* dan *mustahiq*, cara pengumpulan zakat oleh amil terhadap *muzakki* tidak dijelaskan secara rinci, baik di Undang-Undangnya sendiri maupun dalam Peraturan Pemerintah No. 14 tahun 2014 begitu pula dalam Inpres No. 3 tahun 2014. Menjalankan ibadah sesuai dengan kepercayaannya masing-masing diatur dalam pasal 29 ayat 2 “*Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu*”. Ini artinya dalam hal kebebasan beragama dan menjalankan ibadah dengan keyakinan masing-masing telah diatur dalam pasal di atas, oleh karena itu maka negara harus melegalkan upaya untuk menjalankan ibadah tersebut, dalam hal ini menunaikan zakat. Negara berhak menjatuhkan sanksi kepada mereka yang tidak membayar zakatnya. Peran negara dalam hal ini adalah sebagai penyedia sarana dan prasarana peribadatan warga negaranya sehingga tercipta pemerataan kemakmuran lahir dan batin di masyarakat.

Undang-Undang No. 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat sudah seharusnya harus dilakukan rekonstruksi artinya membangun kembali hal-hal yang tidak *tercover* di dalam Undang-Undang ini, yaitu tentang sanksi bagi yang tidak menunaikan zakatnya, dan juga memberikan perlindungan hukum bagi amil yang menjemput zakat langsung ke *muzakki* dengan perlindungan berhak memaksa *muzakki* untuk menunaikan zakatnya. Ada beberapa point yang bisa dimasukkan ke dalam pasal-pasal Undang-Undang No. 23 tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat yang diadopsi dari Kompilasi Hukum Ekonomi Syariah:

- 1) Barangsiapa yang tidak menunaikan zakat maka akan dikenai denda dengan jumlah tidak melebihi dari besarnya zakat yang wajib dikeluarkan.
- 2) Denda sebagaimana dimaksud dalam angka (1) didasarkan pada putusan pengadilan.
- 3) Barangsiapa yang menghindari dari menunaikan zakat, maka dikenakan denda dengan jumlah tidak melebihi (20%) dari besarnya zakat yang harus dibayarkan.
- 4) Zakat yang harus dibayarkan ditambah dengan denda dapat diambil secara paksa oleh juru sita untuk diserahkan kepada badan amil zakat daerah kabupaten/kota.

## 5. KESIMPULAN

Sejak tahun 1999 zakat secara resmi masuk ke dalam ranah hukum positif di Indonesia dengan keluarnya UU No 38 tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat. Undang Undang ini mengatur pula adanya sanksi bagi lembaga amil yang tidak amanah namun Undang Undang ini tidak mengatur sanksi bagi wajib zakat yang lalai dalam menunaikan zakatnya. Undang-Undang ini lebih banyak berbicara tentang kelembagaan pengelola zakat, syarat pendirian LAZ dan sanksi bagi LAZ yang tidak melaporkan pengelolaan zakatnya. Di sisi lain, Undang-Undang ini mengenyampingkan sanksi bagi *muzakki* yang tidak mau membayar zakatnya. Padahal salah satu instrument peningkatan pemasukan dari potensi zakat yang semakin meningkat adalah adanya daya paksa kepada *muzakki* untuk mengeluarkan zakatnya. Paling tidak memberikan legalitas dan perlindungan hukum bagi para amil dalam pelaksanaan tugas

memungut zakat dari para *muzakki*. Pada dasarnya pengelolaan zakat adalah diserahkan kepada pemerintah. Sebagaimana kesimpulan dari para ahli fikih atas firman Allah dalam Al Taubah ayat 103 yang berbunyi “*khudz min amwalihim*” (ambililah zakat dari harta-harta mereka) yang maksudnya bahwa kewenangan untuk melakukan pengambilan zakat dengan kekuatan hanya dapat dilakukan oleh pemerintah.

Peraturan perundang-undangan seyogyanya baik dan sah menurut hukum, berlaku efektif dan dapat diterima masyarakat serta berlaku untuk waktu yang panjang, harus didasarkan pada landasan peraturan perundang-undangan. Landasan perundang-undangan itu mencakup landasan filosofis, landasan sosiologi dan landasan yuridis, sedangkan dalam Undang-Undang No. 23 tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat nampaknya tidak mencakup landasan yuridis karena tidak terdapat pasal-pasal yang mengatur lebih lanjut tentang legalitas dan perlindungan hukum bagi amil dalam melaksanakan tugasnya sebagai pemungut zakat para muzakki. Ada beberapa point yang bisa dimasukkan ke dalam Undang-Undang Nomor 23 tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat yang diadopsi dari Kompilasi Hukum Ekonomi Syariah: (a) barangsiapa yang tidak menunaikan zakat maka akan dikenai denda dengan jumlah tidak melebihi dari besarnya zakat yang wajib dikeluarkan; (b) denda sebagaimana dimaksud dalam angka didasarkan pada putusan pengadilan; dan (c) Barangsiapa yang menghindari dari menunaikan zakat, maka dikenakan denda dengan jumlah tidak melebihi (20%) dari besarnya zakat yang harus dibayarkan. Zakat yang harus dibayarkan ditambah dengan denda dapat diambil secara paksa oleh juru sita untuk diserahkan kepada badan amil zakat daerah kabupaten/kota

## DAFTAR PUSTAKA

- Albanjari, F. R., Prihatin, R., & Suprianto, S. (2021). Analisa Dampak Kebijakan Pemerintah Terhadap Kinerja Keuangan Bank Umum Syariah di Indonesia Pada Era Pandemi Corona Virus Disease-19. *MUSYARAKAH: JOURNAL OF ISLAMIC ECONOMIC (MJSE)*, 1(1), 9-19.
- Albanjari, F. R., & Khafi, R. F. (2020). Analisis Pergerakan Harga Saham PT Indofood CBP Sukses Makmur, Tbk Ditengah Pandemi Corona Virus Disease 2019. *Investama*, 4(1).
- Albanjari, F. R., & Kurniawan, C. (2020). Implementasi Kebijakan Peraturan Otoritas Jasa Keuangan (POJK) No. 11/POJK. 03/2020 Dalam Menekan Non Performing Financing (NPF) Pada Perbankan Syariah. *EKSYPAR: Jurnal Ekonomi Syari'ah & Bisnis Islam*, 7(01), 24-36.
- Al Banjari, Syekh Muhammad Arsyad. 2003. *Kitab Sabilal Muhtadin*, disalin oleh H.M. Asywadie Syukur. Surabaya: PT. Bina Ilmu.
- Ali, Mohammad Daud. 1998. *Sistem Ekonomi Islam, Zakat dan Wakaf*. Jakarta: UI-Press.
- Ambara, Iqbal M. 2009. *Problematika Zakat dan Pajak di Indonesia*. Jakarta: Sketsa.
- Ashari, R., Syam, A. R., & Budiman, A. (2017, November). The World Challenge of Islamic Education Toward Human Resources Development. In *Proceeding of International Conference on Islamic Education (ICIED)* (Vol. 2, No. 1, pp. 169-175).
- Candrakusuma, M., & Santoso, A. (2021). Tinjauan Komprehensif Konsep Uang Taqiyuddin An-Nabhani. *MUSYARAKAH: JOURNAL OF ISLAMIC ECONOMIC (MJSE)*, 1(1), 20-33.
- Candrakusuma, M. (2020). Teladan Rasulullah SAW Sebagai Dasar Implementasi Sumber Daya Insani. *Journal of Islamic Banking*, 1(2), 149-167.
- Candrakusuma, M. (2018, October). Implementasi Setengah Hati Perbankan Syariah Di Indonesia. In *Seminar Nasional dan Call for Paper III Fakultas Ekonomi* (pp. 290-300).

- Candrakusuma, M. (2016). Pendekatan Kritis Implementasi Akad Wadi'ah pada Perbankan Syariah Indonesia. *Falah: Jurnal Ekonomi Syariah*, 1(2).
- Ensiklopedi Zakat. *Kumpulan Fatwa Zakat Syaikh Muhammad Shalih al Utsaimin*. Jakarta: Pustaka As Sunnah.
- Fakhrudin. 2008. *Fikih dan Manajemen Zakat di Indonesia*. Malang: UIN Malang Press.
- Febrianti. 2011. *Praktek Pengelolaan Zakat di Negara Muslim (Studi pada Negara Brunei Darussalam)*, skripsi pada Fakultas Hukum Syariah dan Hukum, UIN Syarif Hidayatullah Jakarta.
- Hafidhuddin, Didin. Pikiran dan Amal untuk Kemajuan Dunia Zakat. *Majalah Zakat BAZNAS Pusat*, Edisi November-Desember, 2013.
- Hafidhuddin, Didin. 2002. *Zakat dalam Perekonomian Modern*. Jakarta: Gema Insani Press.
- Hamdie, Ilham Masykuri. Pengelolaan Zakat. In seminar Pengelolaan Zakat Jurusan Perbandingan Mazhab Fakultas Syarah dan Ekonomi Islam IAIN Antasari Banjarmasin, pada Kamis, 26 Juni 2014.
- Hidayat, M. C., & Syam, A. R. (2020). Urgensitas perencanaan strategis dan pengelolaan sumber daya manusia madrasah era revolusi industri 4.0. *AL-ASASIYYA: Journal Of Basic Education*, 4(1), 1-13.
- Indonesia Zakat Development Report 2009. 2009. *Zakat Dan Pembangunan: Era Baru Menuju Kesejahteraan Ummat*. Ciputat: Indonesia Magnificence of Zakat (IMZ).
- Indonesia Zakat Development Report 2010. 2010. *Menggagas Asrsitektur Zakat di Indonesia; Menuju Sinergi Pemerintahan dan Masyarakat Sipil dan dalam Pengelolaan Zakat Nasional*. Jakarta: Indonesia Magficence of Zakat (IMZ).
- Ikhwan, A., Farid, M., Rohmad, A., & Syam, A. R. (2020, May). Revitalization of Islamic Education Teachers in the Development of Student Personality. In *1st Borobudur International Symposium on Humanities, Economics and Social Sciences (BIS-HESS 2019)* (pp. 162-165). Atlantis Press.
- Inayah, Gazi. 2003. *Teori Komprehensip tentang Zakat dan Pajak*. Yogyakarta: PT. Tiara Wacana Yogya.
- Kurnia, H. Hikmat, H.A. Hidayat. 2008. *Panduan Pintar Zakat, Harta Bekah, Pahala Bertambah*. Jakarta: Qultum Media.
- Khasanah, Umrotul. 2010. *Manajemen Zakat Modern, Instrumen Pemberdayaan Ekonomi Umat*. Malang, UIN Maliki Press.
- Masudi, Masdar F, dan Fathurrahman Jamil dkk. 2014. *Reinterpretasi Pendayagunaan ZIS Menuju Efektifitas Pemanfaatan Zakat, Infaq dan Sedekah*. Jakarta: Piramedia.
- Mujiyono, A., & Nasrudin, S. A. (2021). Analisa Penerapan Strategi All-Financial Management Pada Bank Rakyat Indonesia di Era Global. *MUSYARAKAH: JOURNAL OF ISLAMIC ECONOMIC (MJSE)*, 1(1), 34-47.
- Nakhrawie, Asrifin. 2011. *Sucikan Hati dan Bertambah Rizki Bersama Zakat*. Jakarta: Delta Prima Press.
- Nasution, M. 2000. *Metode Penelitian Kualitatif*. Bandung: PT Remaja Rosydakarya.
- Poerwadarminta, W.J.S. 2003. *Kamus Umum Bahasa Indonesia*. Jakarta: Balai Pustaka.
- Qardawi, Yusuf. 2006. *Hukum Zakat*, diterjemahkan oleh Salman Harun dkk. Jakarta, PT. Litera Antar Nusa.
- Rafi, Mu'inan. 2011, *Potensi Zakat (dari konsumtif-kariatif ke produktif-berdayaguna) Perspektif Hukum Islam*. Yogyakarta: Citra Pustaka.

- Rois, A. K., & Sugianto, D. (2021). Kekuatan Perbankan Syariah di Masa Krisis. *MUSYARAKAH: JOURNAL OF ISLAMIC ECONOMIC (MJSE)*, 1(1), 1-8.
- Sahhatih dikutip oleh H. Ismail Nawawi. 2010. *Zakat dalam Perspektif Fiqh, Sosial dan Ekonomi*. Surabaya: Putra Media Nusantara.
- Saputro, A. D., Rois, A. K., & Al Bazi, U. (2019). Heart Half Implementation Sharia Banking In Indonesia. *Ikonomika*, 3(2), 127-138.
- Saputro, A. D., & Rois, A. K. (2017). Peran Manajemen Sumber Daya Insani: Kajian di Baznas Ponorogo. *AL-'ADALAH*, 14(1), 181-200.
- Sarmada, Z. M., & Candrakusuma, M. (2021). Sinergi Amil Zakat Indonesia: Kontekstualisasi Konsep Amil Zakat Berdasar Perundang-Undangan. *Al-Mabsut: Jurnal Studi Islam dan Sosial*, 15(1), 75-91.
- Shihab, M. Quraish. 2002. *Tafsir Al Misbah; Pesan, Kesan, dan Keserasian al Quran*, Volume 5. Jakarta: Lentera Hati.
- Sumarni, S., Syam, A. R., & Sir, P. (2020). Analysis of archives management in the administration section in elementary schools. *AL-ASASIYYA: Journal Of Basic Education*, 5(1), 69-78.
- Sumaryanti, L., Syam, A. R., & Syukroni, A. (2020). Urgency of implementing adab for students of elementary school in the perspective of the Qur'an and hadith. *AL-ASASIYYA: Journal Of Basic Education*, 5(1), 1-12.
- Syakarna, N. F. R., Krismonika, K., & Azizah, N. (2021). Analisa Komparasi Konsep Sumber Daya Insani (SDI) Konvensional dan Syari'ah. *MUSYARAKAH: JOURNAL OF ISLAMIC ECONOMIC (MJSE)*, 1(1), 48-61.
- Syam, A. R., Supriyanto, A., & Mustiningsih, M. (2020). Democratic Leadership and Decisions Making on Education in Islamic Perspective. *Cendekia: Jurnal Kependidikan Dan Kemasyarakatan*, 18(1), 33-47.
- Syam, A. R., & Arifin, S. (2018). Islamic Educational Institution Policies Based on Creative Economic the Asean Era Economic Community. *EDUKASI: Jurnal Pendidikan Islam*, 6(1), 049-063. <https://staim-tulungagung.ac.id/ejournal/index.php/EDUKASI/article/view/307>
- Syam, A. R., & Arifin, S. (2017). Kedudukan Manajemen Sumber Daya Manusia Pendidikan Islam di Era Globalisasi. *AL-ASASIYYA: Journal Of Basic Education*, 2(1).
- Umar, M. 2008. *Pendayagunaan Zakat untuk Usaha Produktif*. Jambi: Sultan Thaha Press IAIN STS Jambi.