



**MODUL HUKUM ISLAM
(LAW204)**

**MODUL SESI-13
HUKUM ZAKAT dan PERKEMBANGANNYA**

Universitas
Esa Unggul

**DISUSUN OLEH
ERNAWATI, S.HI., M.H
MELANI DARMAN, SH., M.H
NIA PUSPITA HAPSARI, S.HI., M.H**

**UNIVERSITAS ESA UNGGUL
2020**

HUKUM ZAKAT

A. Kemampuan Akhir Yang Diharapkan

Setelah mempelajari modul ini, diharapkan mahasiswa mampu :

1. Menguraikan pengertian zakat
2. Mengidentifikasi Tujuan Zakat
3. Mengidentifikasi Macam-macam Zakat

B. Uraian dan Contoh

1. Pendahuluan

Zakat merupakan salah satu dari rukun Islam. Sehingga zakat secara normatif merupakan suatu kewajiban mutlak yang dimiliki oleh setiap orang muslim. Oleh sebab itu, zakat menjadi salah satu landasan keimanan seorang muslim, dan zakat juga dapat dijadikan sebagai indikator kualitas keislaman muslim yang lain. Zakat juga merupakan suatu ibadah yang memiliki nilai sosial yang tinggi. Selain itu, zakat juga memberi dampak positif terhadap kesejahteraan masyarakat. Bahwa dengan berzakat golongan kaya (*muzakki*) dapat mendistribusikan sebagian hartanya kepada golongan fakir miskin (*mustahiq*), maka terjadilah hubungan yang harmonis antara golongan kaya dan fakir miskin. Sehingga golongan fakir miskin dapat menjalankan kegiatan ekonomi di kehidupannya.

Zakat juga memiliki peran yang begitu luas. Salah satu peran yang dimiliki oleh zakat adalah peran terhadap pengurangan angka kemiskinan masyarakat. Dan zakat dikumpulkan kepada amil zakat yang selanjutnya dikelola dengan baik dan zakat akhirnya didistribusikan kepada *mustahiq*. Dengan demikian, *mustahiq* diharapkan akan berubah statusnya menjadi *muzakki*. Sehingga angka kemiskinan di masyarakat dapat berkurang dengan adanya perubahan status *mustahiq* menjadi *muzaki*.

Dengan mekanisme zakat yang baik, peningkatan daya beli masyarakat tetap dapat stabil. Maka zakat memiliki peran yang cukup signifikan untuk menjaga kestabilan perekonomian. Namun semua itu tidak terasa secara maksimal, jika

keberadaan zakat tidak dikelola secara professional, baik ditingkat penarikannya atau ditingkat distribusi dan pengelolanya. Sampai saat ini, regulasi tentang zakat di Indonesia sudah pernah dikeluarkan oleh pemerintah dan DPR, baik dalam bentuk undang-undang atau yang tingkatannya lebih rendah. Akan tetapi, masih belum dianggap maksimal dalam implementasinya.

Untuk itu, perlu kiranya sebuah pembahasan komprehensif yang berkaitan dengan keberadaan regulasi zakat di Indonesia ini. Dalam hal ini, yang akan dikaji oleh penulis dalam hal ini adalah meliputi dua hal; *Pertama*, bagaimana perkembangan zakat di Indonesia, dan *Kedua*, mengapa regulasi atau hukum zakat ini perlu diatur dalam perundang-undangan di Indonesia.

2. Pengertian Zakat

Secara etimologi zakat berasal dari kata “zaka” yang berarti berkah, tumbuh, suci, bersih, dan baik. Jika arti kata tersebut dihubungkan dengan harta, maka harta yang dizakati akan tumbuh berkembang, bertambah karena harta itu suci dan akan membawa keberkahan bagi kehidupan pemiliknya. Adapun menurut istilah, zakat adalah sejumlah harta yang diwajibkan oleh Allah SWT kepada setiap orang muslim untuk mengeluarkan sebagian hartanya agar diserahkan kepada orang-orang yang berhak menerimanya.¹

Perkara zakat diatur dalam penjelasan Pasal. 49 huruf f Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 yang menyatakan bahwa zakat adalah harta yang wajib disisihkan oleh seorang muslim atau badan hukum yang dimiliki oleh orang muslim sesuai dengan ketentuan syari'ah untuk diberikan kepada yang berhak menerimanya. Pada tahun 1999 diundangkan Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 tanggal 23 September 1999 tentang Pengelolaan Zakat. Dalam Pasal 1 angka 2 undang-undang ini pengertian zakat adalah harta yang wajib disisihkan oleh seorang muslim atau badan yang dimiliki oleh muslim sesuai dengan ketentuan agama untuk diberikan kepada yang berhak menerimanya.

¹ Yusuf Qardawi, *Hukum Zakat*, (Bogor: Litera AntarNusa, 2004), hlm. 34.

3. Tujuan Zakat

Zakat merupakan ibadah yang mengandung dua dimensi, ialah dimensi *hablum minallah* dan *hablum minannas*. Ada beberapa tujuan yang ingin dicapai oleh Islam di balik kewajiban zakat,² sebagai berikut:

1. Mengangkat derajat fakir miskin dan membantunya keluar dari kesulitan hidup serta penderitaan.
2. Membantu pemecahan permasalahan yang dihadapi oleh para mustahiq.
3. Membentangkan dan membina tali persaudaraan sesama umat Islam dan manusia pada umumnya.
4. Menghilangkan sifat kikir dan pemilik harta kekayaan.
5. Membersihkan sifat dengki dan iri (kecemburuan sosial) dari hati orang-orang miskin.
6. Menjembatani jurang pemisah antar yang kaya dengan yang miskin dalam satu masyarakat.
7. Mengembangkan rasa tanggungjawab sosial pada diri sendiri, terutama pada mereka yang punya harta.
8. Mendidik manusia untuk disiplin menunaikan kewajiban dan menyerahkan hak orang lain yang ada padanya.
9. Sarana pemerataan pendapatan untuk mencapai keadilan social.

Dari berbagai hikmah zakat menurut para ulama', maka dapat dibagi menjadi 3 (tiga) macam atau aspek,³ yaitu *diniyyah*, *khuluqiyyah*, dan *ijtimaiyyah*, sebagai berikut:

1. *Faidah diniyyah* (segi agama)
 - a. Berzakat menghantarkan seorang hamba kepada kebahagiaan dan keselamatan dunia dan akhirat
 - b. Sarana bagi hamba untuk taqarrub (mendekatkan diri) kepada Allah, akan menambah keimanan karena keberadaanya yang memuat beberapa macam ketaatan.
 - c. Pembayar zakat akan mendapatkan pahala besar yang berlipat ganda, d. Zakat merupakan sarana penghapus dosa.

² Elsi Kartika Sari, *Pengantar Hukum Zakat dan Wakaf*, (Jakarta: PT. Grasindo, 2007), hlm. 12-13.

³ Fakhruddin, *Fiqh dan Manajemen Zakat di Indonesia*, cet. I, (Malang: UIN Malang Press, 2008) hlm. 30-32.

2. *Faidah Khuluqiyah* (segi Akhlak) Di antara hikmah zakat apabila ditinjau dari aspek *khuluqiyah* adalah:
 - a. Menanamkan sifat kemuliaan, rasa toleran, dan kelapangan dada kepada pribadi pembayar zakat
 - b. Pembayar zakat biasanya identik dengan sifat rahmah (belas kasih) dan lembut kepada saudaranya yang tidak punya.
 - c. Merupakan realita bahwa menyumbang sesuatu raga bagi kaum muslimin akan melapangkan dada dan meluaskan jiwa, sebab sudah pasti ia akan menjadi orang yang dicintai dan dihormati sesuai tingkat pengorbanannya.
 - d. Di dalam zakat terdapat penyucian terhadap akhlak.
3. *Faidah Ijtima'iyyah* (segi Sosial Kemasyarakatan) Adapun hikmah zakat apabila ditinjau dari aspek *ijtima'iyyah* ini adalah:
 - a. Zakat merupakan sarana untuk membantu dalam memenuhi hajat hidup para fakir miskin yang merupakan kelompok mayoritas sebagian besar Negara di dunia
 - b. Memberikan support kekuatan bagi kaum muslimin dan mengangkat eksistensi mereka. Hal ini bisa dilihat dalam kelompok penerima zakat, salah satunya adalah *mujahidin fi sabilillah*.
 - c. Zakat bisa mengurangi kecemburuan social, dendam dan rasa dongkol yang ada dalam dada fakir miskin karena masyarakat bawah akan mudah tersulut rassa benci dan permusuhan jika mereka melihat kelompok masyarakat ekonomi tinggi menghambur-hamburkan harta yang demikian melimpah itu untuk mengentaskan kemiskinan tentu akan terjalin keharmonisan dan cinta kasih antara si kaya dan si miskin.
 - d. Zakat akan memacu pertumbuhan ekonomi pelakunya dan yang jelas berkahnya akan melimpah.
 - e. Membayar zakat berarti memperluas peredaran harta benda atau uang, karena ketika harta dibelanjakan maka perputarannya akan meluas dan lebih banyak pihak yang mengambil manfaat.

Jadi zakat bertujuan untuk kesejahteraan masyarakat, khususnya untuk mengentaskan kemiskinan dan menghilangkan kesenjangan sosial di masyarakat. Tujuan zakat sama dengan salah satu tujuan pemerintahan Indonesia yang sudah diamanatkan dalam pembukaan Undang-Undang Dasar

1945 yaitu untuk memajukan kesejahteraan umum. Dalam hal ini, pengelolaan zakat di Indonesia akan lebih baik jika dilaksanakan oleh pemerintah, mengingat bahwa zakat merupakan sumber dana yang sangat potensial, yang dapat dimanfaatkan untuk kesejahteraan umum bagi seluruh masyarakat Indonesia.

4. **Macam-Macam Zakat**

- a) Zakat fitrah Zakat fitrah merupakan zakat jiwa (*Zakat Al-Nafs*), yaitu kewajiban berzakat bagi setiap individu baik untuk orang yang sudah dewasa maupun yang belum dewasa, dan di barengi dengan ibadah puasa (*Shaum*).⁴
- b) Zakat Maal Seperti diuraikan terdahulu bahwa zakat sepadan dengan kata shadaqah, juga bahkan dengan kata infaq. Ketiga istilah tersebut merupakan kata yang mengindikasikan adanya ibadah amaliyah, ibadah yang berkaitan dengan harta konsep ini sudah di sepakati oleh para ahli Islam.⁵

5. **Pengelolaan Zakat**

Perhatian pemerintah terhadap pengelolaan zakat terjadi pada masa pemerintahan Presiden Soeharto, yang menyiapkan Rancangan Undang-Undang (RUU) Zakat untuk diajukan kepada Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) agar disahkan menjadi undang-undang, akan tetapi hal itu tidak terwujud. Akhirnya pada tahun 1968, pemerintah mengeluarkan Peraturan Menteri Agama Nomor 4 Tahun 1968 tentang Pembentukan Badan Amil Zakat dan Peraturan Menteri Agama Nomor 5 Tahun 1968 tentang Pembentukan Baitul Mal (Balai Harta Kekayaan) di tingkat Provinsi dan Kabupaten/Kotamadya. Pada tahun 1991, pemerintah mengeluarkan Surat keputusan Bersama Menteri Dalam Negeri dan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 29 dan 47 tahun 1991 tentang Pembinaan Badan Amil zakat, Infaq, dan Shadaqah dan Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 7 Tahun 1998 tentang Pembinaan Badan Amil zakat dan Shadaqah.⁶

Akhirnya pada tahun 1999, pemerintah mengeluarkan Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat dengan peraturan pelaksana Keputusan Menteri Agama Nomor 581 Tahun 1999 tentang Pelaksanaan Undang-Undang

⁴ Mursyidi, *Akuntansi Zakat Kontemporer*, (Bandung: PT. Remaja Rosdakarya, 2003), Cet. 1, hlm. 78

⁵ Mursyidi, *Akuntansi Zakat Kontemporer*, (Bandung: PT. Remaja Rosdakarya, 2003), Cet. 1, hlm. 79

⁶ Ija Suntana, *Politik Hukum Islam*, (Bandung: Pustaka Setia, 2014), hlm. 123.

Nomor 38 Tahun 1999. Menurut undang-undang zakat ini, pengelolaan zakat dilakukan oleh Badan Amil Zakat (BAZ) yang dibentuk oleh pemerintah serta Lembaga Amil Zakat (LAZ) yang dikukuhkan oleh pemerintah. Tujuan dikeluarkannya Undang-Undang Nomor. 38 Tahun. 1999 tentang Pengelolaan Zakat ini, adalah:

- Adanya Pasal 19 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 bahwa negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk beribadah menurut agama masing-masing.
- Penunaian Zakat merupakan kewajiban umat Islam di Indonesia yang mampu dan berhasil mengumpulkan dana zakat yang merupakan sumber dana yang berpotensi bagi upaya mewujudkan kesejahteraan masyarakat.
- Zakat merupakan pranata keagamaan untuk mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia dengan masyarakat yang kurang mampu.

Mengenai pengelolaan zakat dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 dinyatakan bahwa kegiatan perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan, dan pengawasan terhadap pengumpulan dan pendistribusian serta pendayagunaan zakat. Kemudian jika terjadi sengketa dalam pengelolaan zakat, Pengadilan manakah yang berwenang memeriksa dan mengadilinya?

Dalam Undang-Undang Nomor. 38 Tahun. 1999 ini tidak diatur lebih lanjut mengenai penyaluran penyelesaian sengketa pengelolaan zakat. Oleh sebab belum ada peraturan perundang-undangan yang mengatur kompetensi pengadilan di bidang pengelolaan zakat, baik itu Pengadilan Negeri maupun Pengadilan Agama, maka harus dikembalikan kepada asas-asas umum pelimpahan kekuasaan mengadili dan prinsip-prinsip peradilan syari'ah.

Dengan demikian, berdasarkan:

(1) Asas umum mengenai pelimpahan kekuasaan mengadili, yakni asas spesifikasi pengadilan dan spesialisasi perkara maka kompetensi penyelesaian sengketa pengelolaan zakat yang merupakan sengketa syari'ah menjadi kompetensi peradilan syari'ah.

(2) Berdasarkan prinsip peradilan syari'ah, yakni bahwa segala sengketa syari'ah menjadi kompetensi peradilan syari'ah, maka secara filosofis dan ideologis sengketa

zakat masuk menjadi kompetensi absolut Pengadilan Agama sebagai pengadilan syari'ah.⁷

Dengan disahkannya Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat ini, maka Indonesia mempunyai pengelolaan khusus zakat dalam wilayah formal kenegaraan. Meskipun masih sangat terbatas, undang-undang ini telah mendorong upaya pembentukan tentang pengelolaan zakat yang amanah dan dipercaya masyarakat. Dengan hal ini, patut kita syukuri bahwa Undang-Undang Nomor. 38 Tahun. 1999 tentang Pengelolaan Zakat ini semakin mengukuhkan eksistensi lembaga-lembaga zakat di seluruh Indonesia.⁸

C. Latihan

- a. Mengapa zakat merupakan ibadah mengandung dua dimensi ?
- b. Salah satu hikmah dari tiga macam aspek, ialah *Faidah diniyyah* ?, Jelaskan pengertiannya ?
- c. Berdasarkan prinsip peradilan syari'ah, yang Saudara ketahui?

D. Kunci Jawaban

- a. Karena zakat merupakan bagian dari rukun Islam, yang mengandung dua dimensi ialah: *hablun minaallah* dan *hablun minannas*. Salah satu tujuannya di balik kewajiban zakat, adalah : mengangkat derajat fakir miskin, dan membantu keluar dari kesulitan hidup serta penderitaan.
- b. Yang dimaksud dengan *Faidah Diniyyah*, adalah: dari segi agama disini merupakan zakat dapat menghantarkan seorang hamba kepada kebahagiaan dan keselamatan dunia dan akherat.
- c. Bahwa segala sengketa syari'ah menjadi kompetensi peradilan syari'ah, maka secara filosofi dan ideologis sengketa zakat masuk menjadi kompetensi absolut Pengadilan Agama sebagai pengadilan syari'ah.

⁷ Mukti Arto, *Peradilan Agama Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia: Kajian Historis, Filosofis, Ideologis, Politis, Yuridis, Futuristis dan Pragmatis*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2012), hlm. 338.

⁸ Ija Suntana, *Politik Hukum Islam*, (Bandung: Pustaka Setia, 2014), hlm. 124-125.

PERKEMBANGAN ZAKAT

A. Kemampuan Akhir Yang Diharapkan

Setelah mempelajari modul ini, diharapkan mahasiswa mampu :

1. Menguraikan regulasi zakat di Indonesia.
2. Menguraikan perkembangan Hukum Zakat di Indonesia

B. Uraian dan Contoh

1. Regulasi Zakat di Indonesia

Regulasi zakat di Indonesia terhitung masih baru apabila dibandingkan dengan masa Islam masuk ke Indonesia. Pada masa penjajahan, Belanda pernah mengeluarkan Bijblad Nomor 1892 tanggal 4 Agustus 1893 tentang kebijakan zakat. Pemerintah Hindia Belanda melarang semua pegawai pemerintah dan priyayi pribumi membantu pelaksanaan zakat. Hal tersebut untuk melemahkan posisi dari keberadaan harta zakat. Larangan tersebut tertuang dalam Bijblad Nomor 6200 tanggal 28 Februari 1905.⁹

Setelah Indonesia merdeka, regulasi zakat di Indonesia belum disusun. Regulasi zakat di Indonesia pertama kali berupa Surat Edaran Kementerian Agama No.A/VII/17367 tahun. 1951 kelanjutan ordonansi Belanda dimana Negara tidak mencampuri urusan pemungutan dan pembagian zakat, tetapi hanya melakukan pengawasan. Tahun 1964 Kementerian Agama menyusun RUU pelaksanaan zakat dan Perpu pengumpulan dan pembagian zakat serta pembentukan baitul mal.

Namun, RUU dan Perpu tersebut belum sempat diajukan ke DPR dan Presiden. Pada tahun. 1967, Menteri Agama mengirimkan RUU zakat ke DPR-GR dengan Surat Nomor MA/095/1967 tanggal 5 Juli 1967, yang berisi penekanan bahwa pembayaran zakat adalah sebuah keniscayaan bagi masyarakat muslim, sehingga Negara memiliki kewajiban untuk mengaturnya. Menteri Agama juga mengirim surat kepada Menteri Keuangan dan Menteri Sosial untuk mendapatkan

⁹ Muhammad Daud Ali dan Habibah Daud, *Lembaga-lembaga Islam di Indonesia*, (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 1995), hlm. 250-251.

usul dan tanggapan, terkait Depkeu yang berpengalaman dalam pengumpulan dana masyarakat dan Depsos yang berpengalaman dalam distribusi dana sosial ke masyarakat. Departemen Keuangan saat itu menyarankan agar zakat diatur dalam Peraturan Menteri Agama.¹⁰

Menteri Agama kemudian menerbitkan Peraturan Menteri Agama No. 4 tahun 1968 tentang Pembentukan Badan Amil Zakat. Peraturan Menteri Agama No.5 tahun 1968 mengatur tentang Pembentukan Baitul Mal yang berfungsi sebagai pengumpul zakat untuk kemudian disetor kepada BAZ. Namun, atas seruan dan dorongan Presiden berturut-turut pada peringatan Isra' Mi'raj dan Idul Fitri 1968 keluarlah Instruksi Menteri Agama No.1 tahun 1969 tentang Penundaan PMA No.4 dan 5 tahun 1968.¹¹

Pada tanggal 21 Mei 1969 keluar Keppres no. 44 berisikan pembentukan Panitia Penggunaan Uang Zakat yang diketuai oleh Idham Chalid selaku Menko Kesra saat itu. Operasional surat keputusan Presiden diuraikan dalam Surat Edaran Menteri Agama No. 3 Tahun. 1969 mengenai pengumpulan uang zakat melalui rekening Giro Pos No. A. 10.00. Namun, hasil pengumpulan zakat pada rekening tersebut selanjutnya tidak diketahui. Salah satu bentuk perhatian pemerintah terhadap dana zakat diprakarsai oleh Ali Sadikin selaku gubernur Pemerintah DKI Jakarta dengan membentuk Badan Amil Zakat (BAZ) pada tahun 1968. Selanjutnya berdiri lembaga sejenis di beberapa daerah seperti Kalimantan Timur tahun 1972, Sumatera Barat tahun 1973, Sulawesi Utara, Sulawesi Selatan, dan Nusa Tenggara Barat pada tahun 1985.¹²

Namun, keberadaan lembaga-lembaga tersebut belum menampakkan hasil yang maksimal. Pada Tahun. 1991, pemerintah mengeluarkan Surat Keputusan Bersama Menteri Dalam Negeri dan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor. 29 dan 47 Tahun 1991 tentang Pembinaan Badan Amil Zakat, Infaq dan shadaqah dan Instruksi Menteri Agama Nomor. 5 Tahun. 1991 tentang Pembinaan Teknis Badan Amil Zakat, Infaq dan Shadaqah dan Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor. 7 Tahun. 1998 tentang Pembinaan Umum Badan Amil Zakat, Infaq dan Shadaqah.

Pada masa awal reformasi yaitu masa pemerintahan BJ Habibie, tepatnya tanggal 23 September 1999 disahkan Undang-Undang Republik Indonesia No. 38

¹⁰ Muhammad Daud Ali dan Habibah Daud, *Lembaga-lembaga Islam di Indonesia*, (Jakarta: Rajawali Press, 1995), hlm. 254-255.

¹¹ Muhammad Daud Ali, *Sistem Ekonomi Islam, Zakat dan Wakaf*, (Jakarta: UI Press, 1991), hlm. 37.

¹² Muhammad Daud Ali, *Sistem Ekonomi Islam Zakat dan Wakaf*, (Jakarta: UI-Press, 1988), hlm. 37.

Tahun 1999 Tentang Pengelolaan Zakat. Menurut Din Syamsuddin, lahirnya UU tersebut tidak terlepas dari politik umat Islam yang disertai adanya kesadaran agama yang tinggi.¹³ Undang-Undang Pengelolaan Zakat tersebut ditindaklanjuti dengan Keputusan Menteri Agama (KMA) Nomor 581 tahun 1999 tentang Pelaksanaan UU No.38 tahun 1999 dan Keputusan Dirjen Bimas Islam dan Urusan Haji Nomor D/291 tahun 2000 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Zakat. Sebelumnya, pada tahun 1997 juga keluar Keputusan Menteri Sosial Nomor. 19 Tahun. 1998, yang memberi wewenang kepada masyarakat yang menyelenggarakan pelayanan kesejahteraan social bagi fakir miskin untuk melakukan pengumpulan dana maupun menerima dan menyalurkan ZIS.

Undang-Undang Republik Indonesia No. 38 Tahun. 1999 Tentang Pengelolaan Zakat terdiri atas 10 Bab dan 25 pasal dengan rincian sebagai berikut:

1. Bab I tentang Ketentuan Umum terdiri atas 3 pasal (Pasal 1-3)
2. Bab II tentang Asas dan Tujuan terdiri atas 2 pasal (Pasal 4-5)
3. Bab III tentang Organisasi Pengelolaan Zakat terdiri atas 5 pasal (Pasal 6-10)
4. Bab IV tentang Pengumpulan Zakat terdiri atas 5 pasal (Pasal 11-15)
5. Bab V tentang Pendayagunaan Zakat terdiri atas 2 pasal (Pasal 16-17)
6. Bab VI tentang Pengawasan terdiri atas 3 pasal (Pasal 18-20)
7. Bab VII tentang Sanksi terdiri atas 1 pasal yaitu pasal 21
8. Bab VIII tentang Ketentuan Lain-lain terdiri atas 2 pasal (Pasal 22-23)
9. Bab IX tentang Ketentuan Peralihan terdiri atas 1 pasal yaitu Pasal 24
10. Bab X tentang Penutup terdiri atas 1 pasal yaitu Pasal 25

Setelah lahirnya Undang-Undang No. No. 38 Tahun 1999 tentang pengelolaan zakat, beberapa peraturan daerah tentang pengelolaan zakat lahir pada era reformasi. Pada umumnya peraturan daerah tentang pengelolaan zakat tidak berbeda dengan undang-undang pengelolaan zakat yang menitikberatkan pada pengelolaan zakat oleh badan amil zakat termasuk pendistribusiannya. Ada di antara peraturan daerah yang telah menetapkan zakat profesi bagi pegawai negeri sipil di wilayahnya yang diambil zakatnya sebesar 2,5%. contohnya terdapat pada peraturan daerah Kabupaten Garut Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Zakat, Infaq dan Shodaqoh.

¹³ Din Syamsuddin, *Islam dan Politik Era Orde Baru*, (Jakarta: Logos, 2001), hlm. 88.

Beberapa peraturan daerah lahir merespon lahirnya Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat yang terdiri atas 11 Bab dan 47 Pasal dengan rincian sebagai berikut:

1. Bab I tentang Ketentuan Umum terdiri atas 4 Pasal (Pasal1-4)
2. Bab II tentang Badan Amil Zakat Nasional terdiri atas 16 Pasal (Pasal 5-20)
3. Bab III tentang Pengumpulan, Pendistribusian, Pendaayagunaan dan Pelaporan terdiri atas 9 pasal (Pasal 21-29)
4. Bab IV tentang Pembiayaan terdiri atas 4 pasal (Pasal 30-33)
5. Bab V tentang Pembinaan dan Pengawasan terdiri atas 1 pasal (Pasal 34)
6. Bab VI tentang Peran Serta Masyarakat terdiri atas 1 pasal (Pasal 35)
7. Bab VII tentang Sanksi Administratif terdiri atas 1 pasal (Pasal 36)
8. Bab VIII tentang Larangan terdiri atas 2 pasal (Pasal 37-38)
9. Bab IX tentang Ketentuan Pidana terdiri atas 4 pasal (Pasal 39-42)
10. Bab X tentang Ketentuan Peralihan terdiri atas 1 pasal (Pasal 43)
11. Bab XI tentang Ketentuan Penutup terdiri atas 4 pasal (Pasal 44-47)

Undang-Undang RI No. 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat memiliki hubungan erat dengan Pasal 20, Pasal 21, Pasal 29, dan Pasal 34 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Berdasarkan muatannya, Undang-Undang pengelolaan zakat tahun 2011 memiliki perbedaan signifikan daripada undang-undang sebelumnya. Perbedaan Undang-Undang No. 38 Tahun 1999 dengan Undang-Undang No. 23 Tahun 2011,¹⁴ sebagai berikut:

Tabel

Perbandingan UU RI No. 38 Tahun. 1999 dan UU RI No. 23 Tahun. 2011 Tentang Pengelolaan Zakat

MATERI	UU RI No 38 Tahun 1999 Tentang Pengelolaan zakat	UU RI No 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan zakat
Pengelolaan Zakat	Meningkatkan system pengelolaan zakat	Zakat dikelola secara melembaga sesuai syari'at Islam
Ketentuan	Memuat penjelasan:	Memuat penjelasan: pengelolaan

¹⁴ Bariyah, N. (2016). Dinamika Aspek Hukum Zakat dan Wakaf di Indonesia. *AHKAM: Jurnal Ilmu Syariah*, 16(2), 197-212.

Umum	pengelolaan zakat, zakat, muzakki, mustahik, agama, dan menteri	zakat, infak, sedekah, muzakki, mustahik, BAZNAS, LAZ, UPZ, Setiap Orang, Hak Amil, dan Menteri
Asas Pengelolaan	Pengelolaan zakat berasaskan iman dan takwa, keterbukaan dan kepastian hukum sesuai dengan Pancasila dan Undang-undang Dasar 1945.	Pengelolaan zakat berasaskan: 1. syariat Islam; 2. amanah; 3. kemanfaatan; 4. keadilan; 5. kepastian hukum; 6. terintegrasi; dan 7. akuntabilitas.
Tujuan	<ol style="list-style-type: none"> 1. meningkatnya pelayanan bagi masyarakat dalam menunaikan zakat 2. sesuai dengan tuntunan agama; 3. meningkatnya fungsi dan peranan pranata keagamaan dalam upaya mewujudkan kesejahteraan 4. masyarakat dan keadilan sosial. 5. meningkatnya hasil guna dan daya guna zakat. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. meningkatkan efektivitas dan efisiensi pelayanan dalam pengelolaan zakat; dan 2. meningkatkan manfaat zakat untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat dan penanggulangan kemiskinan.
Macam2 Zakat dan objek	<ol style="list-style-type: none"> 1. Zakat terdiri atas zakat mal dan zakat fitrah. 2. Harta yang dikenai zakat adalah <ol style="list-style-type: none"> a. emas, perak dan uang; b. perdagangan dan 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Zakat meliputi zakat mal dan zakat fitrah. 2. Zakat mal sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi: <ol style="list-style-type: none"> a. emas, perak, dan logam mulia lainnya; b. uang dan surat berharga

	<p>perusahaan;</p> <p>c. Hasil pertanian, perkebunan dan</p> <p>d. perikanan;</p> <p>e. Hasil pertambangan;</p> <p>f. Hasil peternakan;</p> <p>g. Hasil pendapatan dan jasa;</p> <p>3. Penghitungan zakat mal menurut nishab, kadar dan waktunya ditetapkan berdasarkan hukum agama.</p>	<p>lainnya;</p> <p>c. perniagaan;</p> <p>d. pertanian, perkebunan, dan</p> <p>e. kehutanan;</p> <p>f. peternakan dan perikanan</p> <p>g. pertambangan;</p> <p>h. perindustrian;</p> <p>i. pendapatan dan jasa;</p>
Organisasi Pengelola Zakat	Badan Amil Zakat dan Lembaga Amil Zakat yang bertanggung jawab kepada pemerintah sesuai dengan tingkatannya	BAZNAS: Sebagai lembaga pengelola zakat nasional. LAZ sebagai pembantu pengelola zakat yang dibentuk oleh masyarakat dan wajib melaporkan kegiatannya kepada BAZNAS

Berdasarkan tabel di atas, ada beberapa perubahan yang terjadi dalam UU RI No 38 Tahun 1999 dan UU RI No. 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan zakat, yaitu:

1. Manajemen pengelolaan. Undang-Undang Pengelolaan Zakat terbaru (tahun 2011) lebih menekankan pada prinsip kelembagaan. Hal ini dapat dilihat pada bunyi dasar pertimbangan: *"...dalam rangka meningkatkan daya guna dan hasil guna, zakat harus dikelola secara melembaga sesuai dengan syariat Islam"*. BAZNAS menjadi lembaga yang memiliki otoritas dalam hal kegiatan perencanaan, pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat, infak, sedekah, dan dana sosial keagamaan lainnya. BAZNAS nasional berkedudukan di Ibukota Negara, dan untuk tingkat provinsi dan Kabupaten/kota dibentuk BAZNAS oleh pemerintah daerah sesuai

- wilayahnya. BAZNAS merupakan lembaga pemerintah nonstruktural yang bersifat mandiri dan bertanggung jawab kepada Presiden melalui Menteri.
2. Objek zakat pada prinsipnya hampir sama, tetapi dalam UU Pengelolaan zakat yang baru ditambah dengan surat berharga lainnya.
 3. Hak amil dalam undang-undang pengelolaan zakat terbaru disebutkan berasal dari dana APBN dan hak amil. Adanya ketentuan tersebut untuk memberikan legitimasi formal terhadap hak amil. Padahal, hak amil ada pada zakat. Hak amil yang berasal dari APBN mengingatkannya adanya sumber daya amil yang berasal dari unsur pegawai pemerintah. BAZNAS sesungguhnya adalah amil yang menjadi mustahil zakat. Fungsi amil yang menjadi Badan Amil Zakat merupakan salah satu bentuk terjadinya perubahan dari konsep amil semula. Dalam hukum zakat (*fiqh zakat*) Amil mendapat bagian dari zakat sebagai upah kerja, sedangkan dalam Undang-undang Pengelolaan Zakat terbaru (UU RI No. 23 Tahun 2011) bahwa bagian amil diambil dari zakat dan APBN. Untuk amil di daerah mendapat bagian dari zakat dan dana APBD. Amil dalam konsep *fikih* adalah wakil pemerintah yang ditunjuk untuk mengumpulkan dan mendistribusikan zakat.

Konsep tersebut masih dianut dalam undang-undang pengelolaan zakat sebagaimana disebutkan pada Pasal 10 bahwa Anggota BAZNAS diangkat dan diberhentikan oleh Presiden atas usul Menteri. Anggota BAZNAS dari unsur masyarakat diangkat oleh Presiden atas usul Menteri setelah mendapat pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia. Demikian pula anggota BAZNAS tingkat provinsi dan daerah tingkat II diangkat oleh pemerintah daerah seperti disebut dalam pasal 15 undang-undang pengelolaan zakat. Jadi, konsep amil dalam undang-undang masih tetap wakil pemerintah seperti konsep dalam fikih zakat.

2. **Perkembangan Hukum Zakat di Indonesia**

Hukum Zakat di Indonesia mengalami perkembangan pada beberapa aspek,¹⁵ diantaranya:

1. Peraturan dan Perundang-Undangan

¹⁵ Bariyah, N. (2016). Dinamika Aspek Hukum Zakat dan Wakaf di Indonesia. *AHKAM: Jurnal Ilmu Syariah*, 16(2), 197-212.

Pada masa penjajahan, Hindia Belanda memandang zakat sebagai ancaman bagi penjajah, karena zakat dapat menjadi kekuatan bagi umat Islam dalam memperjuangkan kemerdekaan. Karena itu, melalui Bijblad Nomor 1892 tanggal 4 Agustus 1893 tentang kebijakan zakat, pemerintah Hindia Belanda melarang semua pegawai pemerintah dan priyayi pribumi membantu pelaksanaan zakat. Larangan tersebut tertuang dalam Bijblad Nomor 6200 tanggal 28 Februari 1905. Peran zakat pada masa penjajahan sangat urgen disamping bernilai ibadah juga memiliki muatan politik.

Setelah kemerdekaan posisi hukum zakat belum memiliki kekuatan hukum yang kuat karena BAZ dibentuk hanya melalui peraturan meteri Agama yaitu Peraturan Menteri Agama No. 4 tahun 1968. Selain itu ada Peraturan Menteri Agama No.5 tahun 1968 tentang Pembentukan Baitul Mal yang berfungsi sebagai pengumpul zakat untuk kemudian disetor kepada BAZ. Selanjutnya, keluar Keppres no. 44 tahun 1969 pada tanggal 21 Mei 1969 berisikan pembentukan Panitia Penggunaan Uang Zakat yang diketuai oleh Idham Chalid selaku Menko Kesra saat itu. Hasil pengumpulan zakat tersebut tidak diketahui. Pembentukan Badan Amil Zakat dimulai oleh Ali Sadikin selaku gubernur Pemerintah DKI Jakarta dengan membentuk Badan Amil Zakat (BAZ) pada tahun 1968. Selanjutnya diikuti oleh wilayah lain seperti Kalimantan Timur tahun 1972, Sumatera Barat tahun 1973, Sulawesi Utara, Sulawesi Selatan, dan Nusa Tenggara Barat pada tahun 1985.

Pembinaan lembaga zakat mendapat perhatian pemerintah dengan keluarnya Surat Keputusan Bersama Menteri Dalam Negeri dan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 29 dan 47 Tahun 1991 tentang Pembinaan Badan Amil Zakat, Infaq dan shadaqah dan Instruksi Menteri Agama Nomor 5 Tahun 1991 tentang Pembinaan Teknis BAZIS serta Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 7 Tahun 1998 tentang Pembinaan Umum BAZIS. Tahun 1999 lahir Undang-Undang Republik Indonesia No. 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat. Undang-Undang Pengelolaan Zakat tersebut ditindaklanjuti dengan Keputusan Menteri Agama (KMA) Nomor 581 tahun 1999 tentang Pelaksanaan UU No.38 tahun 1999 dan Keputusan Dirjen Bimas Islam dan Urusan Haji Nomor D/291 tahun 2000 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Zakat. Kodifikasi Hukum Zakat di Indonesia terjadi perubahan dengan lahirnya UU RI No. 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan

Zakat menggantikan peraturan sebelumnya yaitu UU RI No. 38 tahun 1999. Kodifikasi hukum zakat direspon dengan lahirnya peraturan daerah tentang pengelolaan zakat di berbagai daerah di Indonesia.

Apabila merunut kepada system perundang-undangan di Indonesia berdasarkan UU No. 12/2011, peraturan zakat di Indonesia diatur dalam Peraturan Daerah (perda) dan undang-undang. Dengan demikian, kedudukan hukum peraturan pengelolaan zakat sudah memiliki kekuatan hukum yang tinggi karena sesuai dengan pasal 29 ayat 2 UUD 1945 bahwa Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu. Undang-undang pengelolaan zakat yang ada saat ini lebih menitikberatkan pada peran amil dalam pengelolaan zakat.

2. Substansi Hukum Zakat

Aspek perkembangan hukum zakat pada substansi hukum meliputi:

- (1) Muzakki adalah seorang muslim atau badan usaha yang berkewajiban menunaikan zakat. Penetapan badan hukum sebagai mustahik merupakan salah satu bentuk *tajdid* dalam system hukum zakat;
- (2) Zakat yang dibayarkan oleh muzaki kepada BAZNAS atau LAZ dikurangkan dari penghasilan kena pajak (pasal 22);
- (3) Objek atau harta wajib zakat dalam zakat mal memuat berbagai sumber harta yang diperoleh manusia saat ini. Adapun dasar hukumnya sesuai dengan ayat al-Quran surat al-Baqarah 267: *"Hai orang-orang yang beriman, nafkahkanlah (di jalan Allah) sebagian dari hasil usahamu yang baik-baik dan sebagian dari apa yang Kami keluarkan dari bumi untuk kamu"*.

Harta zakat yang dimuat dalam pasal 4 UU RI No. 23 Tahun 2011 tentang pengelolaan zakat yaitu : emas, perak, dan logam mulia lainnya; uang dan surat berharga lainnya; perniagaan, pertanian, perkebunan, dan kehutanan, peternakan dan perikanan pertambangan, perindustrian, pendapatan dan jasa.

3. Kelembagaan

Kelembagaan yang ada yaitu Lembaga Amil Zakat. Amil sebagai bagian dari mustahik zakat menjadi lembaga yang memiliki otoritas dalam hal pengumpulan dan pengelolaan zakat. Secara yuridis formal, hukum zakat telah dikodifikasi dan masuk dalam perundang-undangan nasional. Konsep

amil yang awalnya personal menjadi lembaga merupakan bentuk pengembangan hukum Islam sebagai bentuk *tajdid*. Profesionalisme amil menjadi penting dalam upaya meningkatkan pendayagunaan harta zakat.

Penutup

Kodifikasi hukum zakat di Indonesia terjadi secara bertahap dan dipengaruhi oleh kondisi sosial politik yang berlaku di Indonesia mulai masa penjajahan Belanda hingga reformasi. Hukum zakat lahir dalam bentuk perundang-undangan pada masa reformasi dan diikuti oleh peraturan daerah tentang pengelolaan zakat di berbagai wilayah. Kodifikasi zakat baru pada aspek manajemen pengelolaan zakat oleh badan amil zakat. Adapun aspek perkembangan unsur zakat meliputi: Lembaga amil zakat, muzakki (perorangan dan badan hukum), objek zakat, sanksi.

C. Latihan

1. Jelaskan dari segi aspek perkembangan hukum zakat pada substansi hukum ?
2. Jelaskan yang dimaksud dengan Asas Pengelolaan ?

D. Kunci Jawaban

1. Penetapan badan hukum sebagai mustahik merupakan salah satu bentuk *tajdid* dalam sistem hukum zakat.
2. Pengelolaan zakat berdasarkan iman dan takwa, keterbukaan dan kepastian hukum sesuai dengan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945.

E. Daftar Pustaka

1. Bariyah, N. *Dinamika Aspek Hukum Zakat dan Wakaf di Indonesia*. (Ahkam: *Jurnal Ilmu Syari'ah*, 16 (2), 197-212, 2016).
2. Din Syamsuddin, *Islam dan Politik Era Order Baru*, (Jakarta: Logos, 2001).

3. Elsi Kartika Sari, *Pengantar Hukum Zakat dan Wakaf*, (Jakarta: PT. Grasindo, 2007).
4. Fakhruddin, *Fiqih dan Manajemen Zakat di Indonesia*, cet. 1, (Malang: UIN Malang Press, 2008).
5. Ija Suntana, *Politik Hukum Islam*, (Bandung: Pustaka Setia, 2014).
6. Mukti Arto, *Peradilan Agama Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia: Kajian Historis, Filosofis, Ideologi, Politis, Yuridis, Futuristis, dan Pragmatis*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2012).
7. Mursyidi, *Akuntansi Zakat Kontemporer*, Cet. 1 (Bandung: PT. Remaja Rosdakarya, 2003).
8. Muhammad Daud Ali dan Habibah Daud, *Lembaga-Lembaga Islam di Indonesia*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1995).
9. Yusuf Qardawi, *Hukum Zakat*, (Bogor: Litera Antar Nusa, 2004).

