



**NASKAH AKADEMIK
FASILITASI TATA
KELOLA ZAKAT,
INFAQ DAN SADAQAH**

**DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH
KABUPATEN KERINCI
TAHUN 2026**

KATA PENGANTAR

Puji syukur kehadiran Allah SWT, dengan Rahmat dan Karunia-Nya, kegiatan penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Kerinci Tentang Fasilitas Zakat, Infak dan Sedekah ini dapat diselesaikan tepat pada waktunya. Taklupa pula diucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada Tenaga Ahli, Narasumber dan seluruh anggota tim yang telah terlibat dan berpartisipasi dalam kegiatan penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Kerinci Tentang Fasilitas Zakat, Infak dan Sedekah. Naskah Akademik ini memuat dasar-dasar pertimbangan dalam Pengaturan mengenai Fasilitas Zakat, Infak dan Sedekah ditinjau dari dimensi teoretik maupun normatif dengan mempertimbangkan kondisi empirik dan kebutuhan Kabupaten Kerinci dimasa mendatang. Harapan kami, mudah-mudahan kajian ini dapat menjadi bahan pertimbangan yang obyektif, ilmiah, dan rasional dalam menetapkan Peraturan Daerah Kabupaten Kerinci tentang Fasilitas Zakat, Infak dan Sedekah. Kami menyadari, Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Tentang Fasilitas Zakat, Infak dan Sedekah ini masih jauh dari sempurna, oleh karena itu masukan dan kritikan serta saran senantiasa kami terima dengan senang hati demi kesempurnaan dari Naskah Akademik ini. Demikianlah kami sampaikan, kiranya Naskah Akademik ini dapat memenuhi harapan seluruh elemen Pemerintah Kabupaten Kerinci dan bermanfaat untuk dapat digunakan sebagai masukan dalam pembentukan Peraturan Daerah di Kabupaten Kerinci.

Tim Penyusun

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR	ii
DAFTAR ISI.....	iii
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang.....	1
B. Identifikasi Permasalahan.....	4
C. Tujuan dan Kegunaan Penyusunan Naskah Akademik.....	5
D. Metode	6
BAB II KAJIAN DAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS	
A. Kajian Teoritis	10
1. Zakat, Infak dan Sadaqah10	
2. Pengelolaan Zakat di Indonesia23	
B. Kajian Terhadap Asas/Prinsip yang Terkait Dengan Penyusunan Norma.....	30
C. Kajian terhadap Praktik Penyelenggaraan, Kondisi Yang ada serta permasalahan yang Dihadapi Masyarakat	39
D. Kajian Terhadap Implikasi Penerapan Sistem Baru Yang Akan Diatur Dalam Undang-Undang atau Peraturan Daerah terhadap Aspek Kehidupan masyarakat dan Dampaknya Terhadap Aspek Beban Keuangan Negara	43
BAB III EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG- UNDANGAN	
A. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945	48
B. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang- Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.....	51
C. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat	54
D. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali dengan dengan Undang-Undang Nomor Nomor 6	

Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja	58
E. Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 2014 tentang pelaksanaan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang pengelolaan zakat	59
 BAB IV LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS DAN YURIDIS	
A. Landasan Filosofis	65
B. Landasan Sosiologis.....	68
C. Landasan Yuridis	70
 BAB V JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN	
A. Jangkauan dan Arah Pengaturan Rancangan Peraturan Daerah tentang Tata Kelola Zakat, Infak dan Sadaqah	72
B. Ruang Lingkup Materi Muatan	73
 BAB VI PENUTUP	
A. Simpulan.....	77
B. Saran	78
 DAFTAR PUSTAKA	 79
 LAMPIRAN	
 DRAFT RANCANGAN PERATURAN DAERAH TENTANG FASILITASI ZAKAT, INFAK DAN SEDEKAH	

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Indonesia dan keragamannya baik dari segi agama, warna kulit, suku bangsa, bahasa yang kemudian menjadikannya sebagai bangsa majemuk dan berdaulat. Kementerian Agama memberikan pengakuan resmi kepada enam agama antara lain Islam, Katolik, Protestan, Budha, Hindu dan Konghucu. Direktorat Jenderal Kependudukan dan Pencatatan Sipil (Dukcapil) Kementerian Dalam Negeri mencatat jumlah Penduduk Indonesia 273,87 juta jiwa pada 31 Desember 2021. Angka tersebut bertambah 1,64 juta jiwa dibandingkan dengan posisi 30 juni 2021 sebanyak 272,23 juta jiwa. Terdapat 238,09 juta jiwa atau 86,93% penduduk Indonesia yang tercatat beragama islam pada akhir 2021. Dengan demikian mayoritas penduduk di Tanah Air adalah muslim. Sebanyak 20,45 juta (7,47%) penduduk Indonesia yang memeluk agama Kristen, sebanyak 8,43 juta jiwa (3,08%) beragama Katolik, dan 4,67 juta (1,71%) beragama Hindu. Adapula 2,03 juta jiwa atau 0,74 juta jiwa penduduk di tanah air yang beragama Budha, terdapat 73,63 ribu jiwa (0,03%) memeluk agama Konghucu, serta terdapat 126,51 ribu (0,05%) yang menganut aliran kepercayaan¹.

Islam sebagai agama mayoritas di Indonesia memiliki peran yang cukup penting dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Nilai-nilai budaya dan adat istiadat dan kebiasaan di masyarakat Indonesia sebagai salah

¹ <https://databoks.katadata.co.id/datapublish/2022/02/12/sebanyak-8693-penduduk-indonesia-beragama-islam-pada-31-desember-2021> diakses pada 10 april 2026

satu contoh sedikit banyak mengadopsi dari agama Islam. Adat istiadat dan kebudayaan yang berkembang dan hidup dalam masyarakat Indonesia secara tidak langsung mengadopsi dari Agama Islam. Maka negara pun mengadopsi dan membentuknya menjadi pengaturan dalam sebuah peraturan perundang-undangan. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pasal 34 menyatakan “Fakir Miskin dan anak terlantar dipelihara oleh Negara”. Ketentuan pasal tersebut mengamanatkan kepada Negara untuk memperhatikan dan mengangkat nasib masyarakat Indonesia yang terkategori sebagai Fakir Miskin. Selain itu Undang-Undang Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pasal 29 menyatakan:

- (1) Negara berdasar atas ketuhanan Yang Maha Esa;
- (2) Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu.

Pengaturan Negara terhadap Fakir Miskin dan Anak terlantar dalam agama islam dapat dipersamakan dengan pengaturan dalam zakat. Zakat memiliki peran yang strategis dalam pengentasan kemiskinan. Sehingga dalam hal pengelolaan ini harus diatur dengan baik dan benar. Negara dapat mengambil alih dalam pengaturan zakat untuk memastikan bahwa yang terkumpul itu dapat didistribusikan dengan baik dan benar kepada sasaran yang tepat. Namun, harus dipahami bahwa negara mengambil alih pengaturan zakat bukan untuk keperluan pembangunan, bukan untuk keperluan negara tetapi memang peruntukan sesungguhnya seperti dikumpulkan dan dibagikan kepada yang berhak

menerimanya. Jadi, dalam hal ini negara sebagai fasilitator untuk memudahkan dalam pengelolaan zakat.

Kewenangan yang dimiliki oleh pemerintah diatur dalam peraturan perundang-undangan sebagaimana pasal 1 ayat 3 bahwa Negara Indonesia adalah Negara hukum. Negara hukum disini adalah Negara berdasarkan atas hukum dan keadilan bagi warganya. Maksudnya adalah segala kewenangan dan tindakan alat-alat perlengkapan negara atau dengan kata lain diatur oleh hukum. Hal demikian mencerminkan keadilan bagi pergaulan hidup.² Untuk melaksanakan Pendelegasian kewenangan diatas diperlukan suatu regulasi daerah. Ketentuan mengenai pembentukan peraturan daerah harus mengikuti ketentuan sebagaimana terdapat dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang telah mengalami perubahan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Dalam Pasal 56 ayat (3) dikatakan bahwa "*Rancangan Peraturan Daerah disertai dengan penjelasan atau keterangan dan/atau Naskah Akademik*".³ Naskah Akademik dalam hal ini maksudnya adalah naskah hasil penelitian atau pengkajian hukum dan hasil penelitian lainnya terhadap suatu masalah tertentu yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah mengenai pengaturan masalah tersebut dalam suatu Rancangan Undang-Undang, Rancangan Peraturan Daerah Provinsi dan Rancangan Peraturan Kabupaten/Kota sebagai solusi terhadap permasalahan dan kebutuhan hukum masyarakat.

² Abdul Aziz Hakim, Negara Hukum dan Demokrasi, Yogyakarta, Pustaka pelajar, 2001 Hlm 8

³ Pasal 56 ayat (3) UU No 12 Tahun 2011

Keberadaan naskah Akademik dalam penyusunan suatu peraturan sangatlah penting mengingat kondisi yang sering terjadi saat ini yaitu sering tumpang-tindihnya dan inkonsistensi antara peraturan perundang-undangan yang satu dengan yang lainnya. selain itu juga menghindari perumusan peraturan perundang-undangan yang kurang jelas, terlalu mengawang-awang/tidak membumi dan tidak didukung dengan sarana dan prasarana yang dipersyaratkan sehingga mengakibatkan sulitnya implementasi dan menimbulkan banyak interpretasi. Dengan perkembangan masyarakat yang semakin demokratis dan kritis, pembentukan peraturan perundang-undangan harus mempunyai landasan ilmiah yang cukup kuat sebagai alas dasar mengapa suatu permasalahan harus diselesaikan dengan bantuan pembentukan peraturan, baik penyempurnaan/revisi atau penggantian.

Pembentukan peraturan perundang-undangan tidak boleh didasarkan dengan asumsi-asumsi semata, akan tetapi harus didukung dengan data dan informasi yang lengkap dan akurat. Ketersediaan data dan informasi tersebut sangat membantu pengambil kebijakan dan para perancang peraturan perundang-undangan untuk menyusun peraturan perundang-undangan yang baik dan berkualitas sesuai kebutuhan. Data dan informasi dari hasil penelitian atau pengkajian tersebut yang akan digunakan sebagai bahan untuk kepentingan pembentukan peraturan perundang-undangan dan dituangkan dalam sebuah Naskah Akademik peraturan perundang-undangan. Berdasarkan uraian sebagaimana telah dijelaskan, Tim Penyusun Peraturan Daerah membuat Naskah Akademik suatu peraturan perundang-undangan dengan judul **“Naskah Akademik tentang Fasilitasi Zakat, Infak dan Sedekah”**.

B. Identifikasi Masalah

Pengaturan Fasilitas Zakat, Infak dan Sedekah dalam sebuah norma hukum dimaksudkan untuk menjawab pertanyaan dan permasalahan menyangkut:

1. Apa urgensi penyusunan Peraturan Daerah Kabupaten Kerinci tentang Fasilitas Zakat, Infak dan Sedekah?
2. Apa yang menjadi pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, yuridis dari pembentukan rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Kerinci tentang Fasilitas Zakat, Infak dan Sedekah?
3. Apa norma-norma yang menjadi materi pengaturan dalam rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Kerinci tentang Fasilitas Zakat, Infak dan Sedekah?

C. Tujuan Dan Kegunaan

Berdasarkan pasal 1 Undang-undang Nomor 12 tahun 2011 tentang pembentukan perundang-undangan dinyatakan “Naskah Akademik adalah naskah hasil penelitian atau pengkajian hukum dan hasil penelitian lainnya terhadap suatu permasalahan tertentu yang dapat dipertanggung-jawabkan secara ilmiah mengenai pengaturan masalah tersebut dalam suatu rancangan undang-undang, rancangan peraturan daerah kabupaten/kota sebagai solusi terhadap permasalahan dan kebutuhan hukum masyarakat”. Dari uraian pasal tersebut, maka dapat kita telaah tujuan dan kegunaan naskah akademik. Tujuannya merupakan gambaran sasaran utama dibuatnya naskah akademik peraturan perundang-undangan, yakni sebagai landasan ilmiah bagi penyusunan rancangan peraturan perundang-undangan yang memberikan arah, dan menetapkan ruang

lingkup bagi penyusun rancangan peraturan perundang-undangan. Sementara kegunaannya memuat pernyataan tentang mandat disusunnya naskah akademik tersebut, selain sebagai bahan masukan bagi pembuat rancangan peraturan perundang-undangan juga dapat berguna bagi pihak-pihak yang berkepentingan.

Tujuan dan kegunaan naskah akademik di atas merupakan tujuan dan kegunaan yang sifatnya umum. Adapun tujuan dan kegunaan naskah akademik juga memiliki kekhususan yaitu berhubungan dengan materi atau muatan yang akan diatur dalam suatu peraturan perundang-undangan. Dalam naskah akademik ini penyusunan naskah akademik rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Kerinci tentang Fasilitasi Zakat, Infak dan Sedekah memiliki tujuan dan kegunaan sebagai berikut:

- a. Memberikan landasan pemikiran yang obyektif dan komprehensif terhadap pokok-pokok peraturan tentang Fasilitasi Zakat, Infak dan Sedekah;
- b. Memberikan arah dan ruang lingkup kebijakan dalam Fasilitasi Zakat, Infak dan Sedekah;
- c. Merumuskan pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, yuridis dalam pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Kerinci tentang Fasilitasi Zakat, Infak dan Sedekah;
- d. Sebagai landasan pemikiran tentang Fasilitasi Zakat, Infak dan Sedekah secara nasional pada umumnya dan regional pada khususnya yang sesuai kekuatannya dengan tuntutan pemerintahan negara yang demokratis, desentralistik yang dapat mendukung terlaksananya kesejahteraan rakyat yang lebih makmur.

Kegunaan naskah akademik adalah sebagai acuan atau referensi penyusunan dan pembahasan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Kerinci tentang Fasilitasi Zakat, Infak dan Sedekah.

D. Metode

Penyusunan Naskah Akademik ini yang pada dasarnya merupakan suatu kegiatan penelitian penyusunan Naskah Akademik digunakan metode yang berbasiskan metode penelitian hukum. Setiap penelitian akan ada kerangka teoritis yang menjadi acuan dan bertujuan untuk mengidentifikasi terhadap dimensi sosial yang relevan oleh peneliti⁴. Metode penelitian yang digunakan dalam rancangan naskah akademik ini adalah *social-legal research*. Dimana hukum yang baik adalah yang berasal dari masyarakat yang menggambarkan secara faktual kenyataan yang ada sehingga dapat berfungsi secara efektif. Oleh karena itu, dalam penelitian *social-legal* naskah akademik ini digunakan beberapa tahap/proses yang secara garis besar dapat diuraikan sebagai berikut:

1. Tahap konseptualisasi

Pada tahap ini penyusun melakukan konseptualisasi berkaitan dengan naskah akademik yang akan disusun, melakukan penyelarasan antara konsep dan fakta yang terjadi guna menyelesaikan masalah yang ada.

2. Tahap pencarian data

Pada tahap ini penyusun mengumpulkan data-data relevan secara empiris guna mendukung konsep yang ada. Data tersebut sangat bermanfaat untuk melihat

⁴ Soerjono Soekanto, Pengantar Penelitian Hukum, Jakarta : Universitas Indonesia, 1989, hlm.125.

kenyataan yang ada dalam masyarakat sehingga dengan data tersebut dapat ditentukan materi muatan naskah akademik.

3. Tahap pengolahan data

Tahap pengolahan data merupakan proses dimana data yang telah dikumpulkan oleh penyusun dan telah diselaraskan dengan konsep yang ada, diolah guna mencari kebenarannya secara empiris melalui kesimpulan yang didapat dari pengolahan data tersebut.

4. Tahap sosialisasi hasil pendataan

Tahap ini dilakukan dengan memberikan seminar-seminar dari sosialisasi publik mengenai Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Kerinci tentang Fasilitas Zakat, Infak dan Sedekah yang akan dihadiri dari pemerintah daerah, ormas, kalangan akademis dan pihak terkait.

5. Tahap politik dan penetapan

Tahap ini merupakan tahap terakhir, dimana dalam tahap proses politik merupakan tahap pembahasan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Kerinci tentang Fasilitas Zakat, Infak dan Sedekah dengan DPRD Kabupaten Kerinci. Sedangkan tahap penetapan adalah tahap ketika Rancangan Peraturan Daerah sudah disetujui antara Pemerintah Kabupaten Kerinci dalam hal ini Bupati Kerinci dengan DPRD Kabupaten Kerinci untuk disahkan menjadi Peraturan Daerah.

Dari garis besar uraian proses penelitian tersebut diatas dapat dirinci melalui langkah-langkah strategi yang dimulai dengan penelaahan terhadap peraturan perundang-undangan (normatif) yang dilanjutkan dengan observasi yang mendalam melakukan pengkajian teoritis dan empiris, dengan pendapat,

konsultasi publik dan observasi lapangan yang berkaitan dengan masalah dan kebutuhan dengan langkah-langkah strategis yang dilakukan meliputi:

- a. Menganalisa dan mengkaji hal-hal yang terkait tentang Fasilitasi Zakat, Infak dan Sedekah;
- b. Analisis sandingan dari berbagai peraturan perundang-undangan (tinjauan legislasi) yang berkaitan dengan Fasilitasi Zakat, Infak dan Sedekah;
- c. Analisis informasi dan aspirasi yang berkembang dari berbagai instansi/lembaga terkait dan tokoh-tokoh masyarakat (tinjauan teknis), yang meliputi pemerintah daerah dan instansi/dinas terkait, lembaga legislatif (DPRD Kabupaten Kerinci), sejumlah LSM, dan masyarakat umum;
- d. Melakukan tinjauan akademis melalui diskusi dengan anggota tim pakar dan melaksanakan pertemuan-pertemuan untuk mendapatkan masukan;
- e. Merumuskan dan menyusun dalam bentuk deskriptif analisis serta menuangkannya dalam naskah akademis rancangan peraturan daerah tentang Fasilitasi Zakat, Infak dan Sedekah;
- f. Melakukan sosialisasi dalam rangka memberikan pemahaman kepada masyarakat tentang perlunya pengaturan tentang Fasilitasi Zakat, Infak dan Sedekah;
- g. Melakukan pembahasan interdinas untuk menyempurnakan isi rancangan perubahan peraturan daerah sesuai dengan tugas dan wewenang lintas sektor;
- h. Melakukan workshop lokal dengan berbagai elemen masyarakat sebagai bagian dari fasilitasi partisipasi publik dalam penyusunan naskah akademik dan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Kerinci tentang Fasilitasi Zakat, Infak dan Sedekah;

- i. Mengajukan naskah akademik dan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Kerinci tentang Fasilitasi Zakat, Infak dan Sedekah menjadi prioritas dalam program legislasi daerah di DPRD Kabupaten Kerinci;
- j. Mengajukan kepada DPRD Kabupaten Kerinci agar menjadi inisiatif DPRD dan untuk selanjutnya dilakukan pembahasan bersama Pemerintah Daerah Kabupaten Kerinci;
- k. Mengesahkan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Kerinci tentang Fasilitasi Zakat, Infak dan Sedekah.

BAB II

KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTEK EMPIRIS

A. Tinjauan Teoritis

1. Zakat, Infak dan Sedekah

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-orang tertentu sebagaimana ditentukan dalam hukum zakat⁵. Zakat merupakan salah satu rukun islam dan menjadi salah satu unsur pokok bagi tegaknya syari'at islam. Oleh sebab itu, hukum zakat adalah wajib atas setiap muslim yang telah memenuhi syarat-syarat tertentu. Berdasarkan Q.S At Taubah ayat 103 yang berarti pungutlah zakat dari sebagian kekayaan mereka, dengan zakat itu kamu membersihkan dan mensucikan mereka. Berdasarkan Q.S Al Bayyinah ayat 5 yang menyebutkan bahwa padahal mereka disuruh kecuali supaya menyembah allah dengan memurnikan ketaatan kepada-Nya dalam (menjalankan) agama yang lurus, dan supaya mereka mendirikan shalat dan menunaikan zakat.

Dari pengertian zakat secara terminologi tersebut nampak secara tersirat bahwa adanya kehendak dalam agama islam untuk menciptakan keharmonisan antara orang-orang yang kaya dengan orang-orang yang belum beruntung. Mengeluarkan sebagian harta kemudian diserahkan kepada orang-orang yang

⁵ Dewan redaksi ensiklopedi Islam, Ensiklopedi Islam, Jakarta, Ictiar Baru Van Hoeve, 1994, Hlm 224

tidak mampu adalah unsur terpenting dalam regulasi zakat itu sendiri. Secara islam zakat bukan pemaksaan yang mengharuskan bagi yang memiliki rejeki berlebih untuk memberikan kepada yang kurang. Tetapi pada hakikatnya bahwa dalam islam ini diajarkan akan cinta kasih dan kebersamaan. Adapun allah memberikan rejeki bagi setiap orang juga berbeda. Bagi yang diberi rejeki berlebih agar dapat memberikan sedikit kelebihanannya untuk yang kurang. Dengan adanya zakat pun juga dapat meningkatkan rasa bersyukur bagi yang diberikan rejeki lebih dan juga bagi yang diberikan rejeki kurang agar mampu lebih bersyukur.

Berbicara indeks kemiskinan di Indonesia, diketahui bahwa angka kemiskinan juga masih tinggi. Idealnya, jumlah umat islam yang mayoritas dapat dijadikan kekuatan untuk melakukan perubahan di bidang ekonomi untuk mencapai kesejahteraan umat. Jumlah umat islam sangat besar adalah potensi yang semestinya menjadi kekuatan utama dalam pengentasan kemiskinan.⁶ Pengelolaan zakat di Indonesia mengalami beberapa fase sejalan dengan perkembangan sosial politik negara. Pengalaman itu dialami pada masa penjajahan, kemerdekaan dan masa reformasi. Kecuali masa reformasi, pengelolaan zakat pada masa penjajahan dan kemerdekaan (orde lama dan orde baru) memberikan gambaran buram fungsi zakat di Indonesia.⁷ Artinya, pembayaran zakat mungkin masih bersifat individual. Sehingga tidak ada data muzakki atau zakat belum dibayarkan secara baik oleh umat islam. Jika pembayaran zakat pun dilaksanakan, zakat hanya digunakan sebagai karitas, berperan sebagai

⁶ Departemen Agama RI Dirjen Bimas Islam Direktorat Pemberdayaan Zakat, Panduan Organisasi Pengelola Zakat, Jakarta: Depag, 2008, hlm. 10.

⁷ H. Aan Jaelani, Manajemen Zakat Di Indonesia dan Brunei Darussalam, Bandung, Nurati Press, 2015, Hlm 61.

derma untuk kepentingan sesaat. Untuk memberikan gambaran terkait zakat, maka berikut ini gambaran tentang tahapan-tahapan sejarah pengelolaan zakat di Indonesia.

1. Masa Kerajaan Islam

Pengelolaan zakat pada masa kerajaan-kerajaan islam, kemungkinannya memiliki spirit modern yang kuat. Zakat dimaknai sebagai sebuah semangat yang memanifestasi dalam bentuk pembayaran pajak atas Negara. Seorang cendekiawan muslim kontemporer Indonesia, Masdar F Mas'udi mengatakan “zakat pada mulanya adalah sebuah upeti sebagaimana umumnya berlaku dalam praktik ketatanegaraan zaman dulu”. Hanya saja upeti yang secara nyata telah membuat rakyat miskin menjadi makin tenggelam dalam kemiskinannya, dengan spirit zakat lembaga upeti justru harus menjadi sarana yang efektif bagi pemerataan dan penyejahteraan kaum miskin. Dengan kata lain, lembaga upeti yang semula menjadi sumber kedhaliman, dengan spirit zakat harus ditransformasikan menjadi wahana penciptaan keadilan⁸. Dengan demikian dapat disimpulkan, bahwa masyarakat sipil dapat secara leluasa mempraktekkan zakat tanpa intervensi pemerintah. Sebaliknya, pemerintah (kerajaan islam) sangat mendukung praktek tersebut. Hanya saja keberadaan amil sebagai pengumpul zakat pada fase ini kemungkinan besar belum ada, sehingga zakat hanya dibayarkan oleh muzakki kepada mustahik secara langsung.

⁸ Faisal, sejarah Pengelolaan Zakat didunia Muslim dan di Indoensia, Analis,212, 2011, Hlm 256

2. Masa kolonialisme

Ketika bangsa Indonesia sedang berjuang melawan penjajahan barat dahulu, zakat berperan sebagai sumber dana bagi perjuangan kemerdekaan tersebut. Setelah mengetahui fungsi dan kegunaan zakat 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 Hindia Belanda ini menjadi batu sandungan dan hambatan bagi terselenggaranya pelaksanaan zakat. Namun, kemudian pada awal abad XX, diterbitkanlah peraturan yang tercantum dalam ordonantie Pemerintah Hindia Belanda Nomor 6200 tanggal 28 Februari 1905⁹. Dalam pengaturan ini pemerintah Hindia Belanda tidak akan lagi mencampuri urusan pengelolaan zakat, dan sepenuhnya pengelolaan zakat diserahkan kepada umat islam.

3. Masa Awal Kemerdekaan

Setelah Indonesia memperoleh kemerdekaannya, zakat kembali menjadi perhatian para ekonom dan ahli fiqih bersama pemerintah dalam menyusun ekonomi Indonesia. Hal tersebut dapat kita lihat dari pasal-pasal dalam UUD 1945 yang berkaitan dengan kebebasan menjalankan syari'at 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 mustahik golongan yang berhak menerima zakat.

⁹ Adnan Murrah Nasution, Pengelolaan Zakat Di Indonesia, *Journal Of Islamic Social Finance Management*, 1.2, 2020, Hlm 298

Pada tahun 1951, Kementerian Agama mengeluarkan Surat Edaran Nomor: A/VII/17367, tanggal 8 desember 1951 tentang Pelaksanaan Zakat Fitrah. Kementerian Agama melakukan pengawasan supaya pemakaian dan pembagian hasil pungutan zakat berlangsung menurut agama. Kementrian 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 1964.¹⁰

4. Masa Orde Baru

Kepemimpinan Presiden Soeharto memberikan sedikit angin 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 dibentuk Badan Amil Zakat Infak dan Sedekah (BAZIS) yang dipelopori oleh Pemerintah DKI Jaya. Sejak itulah, secara beruntun badan amil zakat terbentuk di berbagai wilayah dan daerah seperti di Kalimantan Timur (1972), Sumatera Barat (1973), Jawa Barat (1974), Aceh (1975), Sumatera Selatan, Lampung (1975), Kalimantan Selatan (1977), Sulawesi Selatan dan Nusa Tenggara Barat (1985).

Pada tahun 1989 dikeluarkan Instruksi Menteri Agama Nomor 16 Tahun 1989 tentang Pembinaan Zakat, Infak dan Sedekah yang menugaskan semua jajaran Departemen Agama untuk membantu lembaga-lembaga keagamaan yang mengadakan pengelolaan zakat, infak dan sedekah agar menggunakan dana zakat untuk kegiatan pendidikan islam dan lain-lain. Pada tahun 1991 telah

¹⁰ Muhammad Ngasifuddin, Konsep Sistem Pengelolaan Zakat di Indonesia pengentas Kemiskinan Pendekatan Sejarah "Jurnal Ekonomi Syariah Indonesia, 2 12, 2015 Hlm 244

dikeluarkan Keputusan bersama Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri Nomor 29 dan 47 tentang Pembinaan Badan Amil Zakat, Infak dan Sedekah¹¹.

5. Masa Reformasi

Terbentuknya Kabinet Reformasi memberikan peluang baru kepada umat islam, yakni kesempatan emas untuk kembali menggulirkan wacana RUU Pengelolaan Zakat yang sudah 50 tahun lebih diperjuangkan pada saat itu. Pembahasan itu memakan waktu yang sangat lama karena adanya perbedaan visi dan misi antara Presiden dan DPR RI. Satu pihak kala itu menyetujui apabila persoalan zakat diatur berdasarkan undang-undang sementara pihak lain tidak menyetujui dan lebih mendorong supaya pengaturan zakat diserahkan kepada masyarakat.

Pada tahun 1999, Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat dikeluarkan oleh pemerintah. Pemerintah bersama DPR berusaha memajukan 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 Jenderal Bimas Islam dan urusan Haji Nomor D-291 Tahun 2000 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Zakat¹².

Kelahiran Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat menjadi sejarah penting dalam sejarah pengelolaan zakat di Indonesia. Undang-Undang ini menjadi tonggak kebangkitan pengelolaan zakat di Indonesia

¹¹ Saifudin, Sejarah Pengelolaan Zakat di Indonesia, Az Zarqa, 12.2, 020, Hlm 84

¹² Hidayatina, Sistem Pengelolaan Zakat Di Kota Lhoksumawe, skripsi Sarjana, Jurusan Ekonomi Islam, Lhoksumawe, 2018, Hlm 35.

setelah sekian puluh tahun termarginalkan dan titik balik terpenting dunia zakat nasional. Jatuhnya rezim orde baru telah membuka peluang dan membangkitkan kembali keinginan Departemen Agama untuk meregulasi zakat di Indonesia. Upaya ini sebenarnya berakar panjang sejak tahun 1967 dimana draft RUU Zakat pertama kali disampaikan Departemen Agama ke Parlemen. Pada tanggal 23 September 1999 draft Undang-Undang Zakat disahkan menjadi Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat.¹³ Dengan adanya regulasi atau landasan hukum zakat di Indonesia, maka lembaga amil zakat di Indonesia memiliki ketentuan yang mengikat dalam menerima, mengelola dan menyalurkan dana zakat di Indonesia, juga meniscayakan lembaga amil zakat bersikap profesional dalam menyalurkan dana zakat umat islam kepada mereka yang berhak menerimanya.

Secara praktik, pengelolaan zakat tidak hanya dilakukan secara personal namun juga dapat dikelola secara kolektif oleh lembaga pengelola zakat untuk menghimpun dan menyalurkan zakat. Hadirnya lembaga pengelola zakat membantu pengelolaan, pengumpulan dan pendistribusian dana zakat. Secara umum lembaga pengelola zakat dibagi dua yaitu Badan Amil Zakat yaitu lembaga zakat dibawah naungan pemerintah dan lembaga zakat yang dibentuk oleh masyarakat (swasta). Lembaga Amil Zakat dalam pengelolaannya tidak hanya dalam pengelolaan dana zakat saja adapun berupa dana infak, dan sedekah¹⁴.

Secara terminologi syari'at, pengertian infak adalah mengeluarkan sebagian harta maupun penghasilan yang dimiliki untuk suatu kepentingan yang diperintahkan oleh agama islam. Infak ada yang wajib dan ada yang sunah. Infak

¹³ Muhammad Ngasifuddin, Konsep Sistem Pengelolaan Zakat Di Indoensia Pengentas Kemiskinan Pendekatan Sejarah, Hlm 266

¹⁴ Fitriasisuri, F., & Jaya, A. K. (2017). Pemahaman Akuntansi Zakat Dalam Meningkatkan Transparansi dan Akuntabilitas pada Badan Amil Zakat Palembang. MBIA, 16(2), 117-126.

merupakan ibadah sosial yang sangat utama. Kata infak mengandung pengertian bahwa menafkahkan harta di jalan Allah tidak akan mengurangi harta, tetapi justru akan semakin menambah harta.

Untuk infak yang hukumnya wajib kafarat, nazar, zakat dan lain sebagainya. Sedangkan untuk infak yang sunah meliputi infak kepada fakir miskin, anak yatim piatu, korban bencana alam, bagi-bagi takjil dan lain sebagainya. Adapun untuk infak tidak ditentukan dengan takaran atau nisab. Berdasarkan Q.S Ali Imran ayat 134 infak adalah mengeluarkan sebagian harta benda yang dimiliki untuk kepentingan yang mengandung kemaslahatan. Dalam infak tidak ada nishab. Karena itu infak dapat dikeluarkan oleh orang yang berpenghasilan tinggi atau rendah, di saat lapang atau sempit.

Dalam infak ada unsur-unsur yang harus dipenuhi agar perbuatan tersebut bisa dikatakan sah. Begitu pula dengan infak unsur-unsur tersebut harus dipenuhi. Unsur-unsur tersebut yaitu disebut rukun, yang mana infak dapat dikatakan sah apabila terpenuhi rukun-rukunnya dan masing-masing rukun tersebut memerlukan syarat yang harus terpenuhi juga. Dalam infak yaitu memiliki empat rukun¹⁵:

- a) Penginfak Maksudnya adalah orang yang berinfaq, penginfak tersebut harus memenuhi syarat sebagai berikut:
 - 1) Memiliki apa yang diinfakkan;
 - 2) Penginfak bukan orang yang dibatasi haknya karena suatu alasan;
 - 3) Orang dewasa, bukan anak yang kurang kemampuannya;
 - 4) Penginfak itu tidak dipaksa, sebab infak itu akad yang mensyaratkan keridhaan dalam keabsahannya.

¹⁵ Abd Al-Rahman Al-Jazairi, Al-Fiqh „Ala Al-Madzahib Al-Arba“an, Juz II, (Bairut: Dar Al-Kutub Allmiyah, 2003) hal 140

- b) Orang yang diberi infak Maksudnya orang yang diberi infak oleh penginfak, harus memenuhi syarat sebagai berikut:
- 1) Benar-benar ada waktu diberi infak, bila benar-benar tidak ada atau diperkirakan adanya, misalnya dalam bentuk janin maka infak tidak ada;
 - 2) Dewasa atau baligh maksudnya apabila orang yang diberi infak itu ada diwaktu pemberian infak, akan tetapi ia masih kecil atau gila maka infak itu diambil oleh walinya, pemeliharannya, atau orang yang mendidiknya sekalipun ia orang asing.
- c) Sesuatu yang diinfakkan Maksudnya barang yang diinfakkan, harus memenuhi syarat sebagai berikut:
- 1) Benar-benar ada;
 - 2) Harta yang bernilai;
 - 3) Dapat dimiliki zatnya, yakni bahwa yang diinfakkan adalah apa yang biasa dimiliki, diterima peredarannya, dan pemilikannya dapat berpindah tangan. Maka tidak sah menginfakkan air di sunsah menginfakkan air di sungai, ikan di laut ataupun burung di udara;
 - 4) Tidak berhubungan dengan tempat milik penginfak, seperti yang diinfakkan tanaman, pohon atau bangunan tanpa tanahnya. Akan tetapi yang diinfakkan itu wajib dipisahkan dan diserahkan kepada yang diberi infak sehingga menjadi milik baginya¹⁶.
- d) Ijab dan Qabul Infak itu sah melalui ijab qobul, bagaimanapun bentuk ijab qabul yang ditunjukkan oleh pemberian harta tanpa imbalan. Misalnya penginfak berkata: Aku infakkan kepadamu; aku berikan kepadamu; atau yang

¹⁶ Sayyid Sabiq, Fikih Sunnah, (Bandung: PT Alma"arif, 1987) hal 167-177

serupa itu; sedang yang lain berkata; Ya aku terima. Imam Malik dan Asy-Syafi'i berpendapat dipegangnya ijab qabul di dalam infak. Orang-orang hanafi berpendapat bahwa ijab saja sudah cukup, dan itulah yang paling shahih. Sedangkan orang-orang Hambali berpendapat: infak itu sah dengan pemberian yang menunjukkan kepadanya; karena Rasulullah SAW diberi dan memberikan hadiah. Begitu pula dilakukan para sahabat serta tidak dinukil dari mereka bahwa mereka mensyaratkan ijab qabul dan serupa itu¹⁷.

Proses penyaluran dana infak harus ditujukan bagi kemaslahatan umat manusia dan tetap dalam koridor berjuang di jalan Allah. Sebagaimana yang telah dituturkan, bahwa agar tercapai sirkulasi kekayaan dan harta, Al-Quran menekankan penggunaan harta itu untuk diberikan kepada orang-orang yang miskin dan fakir, dan orang-orang yang tidak beruntung di dalam masyarakat demi terwujudnya kesejahteraan.¹⁸ Adapun sedekah adalah pemberian sesuatu yang bersifat kebaikan, baik berupa barang maupun jasa dari seseorang kepada orang lain tanpa mengharapkan suatu imbalan apapun selain ridha Allah. Hukum ketentuan sedekah dan infak sama dengan ketentuan infak. Hanya saja jika infak berkaitan dengan materi, sedekah memiliki arti yang lebih luas. Termasuk pemberian yang sifatnya non materi, seperti memberi jasa, mengajarkan ilmu pengetahuan dan mendoakan orang lain.

Jika dilihat dari pengertian infak dan sedekah diatas memang agak sulit untuk membedakan. Namun ada perbedaan yang dapat kita pahami sebagai berikut : ¹⁹

¹⁷ Ibid., hal 178

¹⁸ Mustaq Ahmad, Etika Bisnis dalam Islam. (Jakarta: Pustaka Alkautsar) hal 69

¹⁹ <https://bmh.or.id/perbedaan-zakat-infak-shodaqoh/> diakses pada 20 Februari 2023

- a. Dilihat dari pengertiannya, infak adalah kegiatan mengeluarkan sebagian harta yang dimiliki untuk suatu kepentingan yang diperintahkan oleh agama islam. Sedangkan sedekah adalah sebuah pemberian (harta atau non harta) dari seorang muslim kepada orang lain dengan ikhlas tanpa ada batasan waktu dan jumlah tertentu.
- b. Infak wajib memberikan harta atau uang, sementara sedekah dapat memberikan selain harta.
- c. Infak hanya terbatas mengenai harta, namun sedekah cakupannya luas.
- d. Apabila dilihat dari hukumnya, infak maupun sedekah tidak ada bedanya. Hal ini karena kedua kegiatan tersebut sama-sama bersifat sunnah.
- e. Biasanya infak terdapat perhitungan mengenai beberapa yang harus dikeluarkan, sedangkan sedekah tidak ada perhitungan yang mengikat. Jadi untuk sedekah bebas dan boleh memberikan berapapun.

Pada dasarnya dari pengertian zakat, infak dan sedekah itu sama-sama perbuatan yang baik, keseluruhan perbuatan baik itu kelak nanti akan mendapatkan pahala bagi kaum muslim yang apabila dikerjakan dengan ikhlas. Keseluruhan ibadah pada intinya akan mendekatkan diri kita kaum muslim kepada penciptaNya. Objek zakat tersirat dalam surat Al baqarah ayat 267, hai orang orang yang beriman, nafkahkanlah (dijalan Allah) sebagian dari hasil usahamu yang baik-baik dan sebagian dari apa yang kami keluarkan dari bumi untuk kamu dan janganlah kamu memilih yang buruk-buruk lalu kamu menafkahkan daripadanya, padahal kamu sendiri tidak mau mengambilnya melainkan dengan memicingkan mata terhadapnya dan ketahuilah bahwa allah maha kaya lagi maha terpuji. Adapun harta yang dikeluarkan sebagai zakat harus memenuhi syarat-syarat sebagai berikut:

- a. Milik penuh, yakni harta tersebut merupakan milik penuh individu yang akan mengeluarkan zakat.
- b. Berkembang, yakni harta tersebut memiliki potensi untuk berkembang bila diusahakan.
- c. Mencapai nisab, yakni harta tersebut telah mencapai ukuran/jumlah tertentu sesuai dengan ketentuan, harta yang tidak mencapai nisab tidak wajib dizakatkan dan dianjurkan untuk berinfak atau bersedekah.
- d. Lebih dari kebutuhan pokok, orang yang berzakat hendaklah kebutuhan minimal/pokok untuk hidupnya terpenuhi terlebih dahulu.
- e. Bebas dari hutang, bila individu memiliki hutang yang apabila dikonversikan ke harta yang dizakatkan mengakibatkan tidak terpenuhinya nisab, dan akan dibayarkan pada waktu yang sama maka harta tersebut bebas dari kewajiban zakat.
- f. Berlalu satu tahun (haul), kepemilikan harta tersebut telah mencapai satu tahun khusus untuk ternak, harta simpanan dan harta perniagaan. Hasil pertanian, buah-buahan dan *rikaz* (barang temuan) tidak memiliki syarat haul.

Berbicara tentang zakat, zakat itu sendiri dibedakan menjadi dua jenis yaitu zakat fitrah dan zakat maal (harta atas kekayaan). Zakat fitrah adalah zakat jiwa (*zakat al-nafs*), yaitu kewajiban berzakat bagi setiap muslim baik yang sudah baligh maupun belum, dan pembayaran zakat fitrah pada bulan suci ramadhan. Zakat fitrah tidak mengenal nisab dan dibayar sebesar 1 (satu) sha' makanan pokok suatu masyarakat. Satu sha' adalah 4 mad' dan ukuran 1 mad adalah genggam 2 tangan orang dewasa (atau kira-kira 2,176 Kg). Jika ingin dibayar dengan uang dibolehkan walaupun sebaiknya yang diberikan adalah makanan. Adapun zakat maal

merupakan harta yang dimiliki oleh perorangan atau badan usaha. Zakat maal meliputi:

- a. Emas, perak dan logam mulia lainnya meliputi harta yang terbuat dari emas dan perak dalam bentuk apapun.
- b. Uang dan surat berharga lainnya;
- c. Perniagaan;
- d. Pertanian, perkebunan dan kehutanan;
- e. Peternakan dan perikanan;
- f. Pertambangan;
- g. Perindustrian;
- h. Pendapatan dan jasa; dan
- i. *Rikaz*.

Beberapa hadits juga menyebutkan bahwa zakat maal dibedakan atas objek zakatnya antara lain:

- a. Hewan ternak, meliputi semua jenis dan ukuran ternak (misal sapi, kerbau, kambing dan domba)
- b. Hasil pertanian. Hasil pertanian yang dimaksud adalah hasil tumbuh-tumbuhan atau tanaman yang bernilai ekonomis seperti biji-bijian, umbi-umbian, sayur-sayuran, buah-buahan, tanaman hias, rumput-rumputan, dedaunan, dll.
- c. Emas dan perak. Meliputi harta yang terbuat dari emas dan perak dalam bentuk apapun.
- d. Harta perniagaan. Harta perniagaan adalah semua yang diperuntukkan untuk diperjualbelikan dalam berbagai jenisnya, baik berupa barang seperti alat-alat,

pakaian, makanan, perhiasan dll. Perniagaan disni termasuk yang diusahakan secara perorangan maupun kelompok/ korporasi.

- e. Hasil tambang (*makdin*) meliputi hasil dari proses penambangan benda-benda yang terdapat dalam perut bumi/laut dan memiliki nilai ekonomis seperti minyak, logam, batubara, mutiara dll.
- f. Barang temuan (*rikaz*) yakni harta yang ditemukan dan tidak diketahui pemiliknya (harta karun).
- g. Zakat profesi yakni zakat yang dikeluarkan dari penghasilan profesi (hasil profesi) bila telah mencapai nisab. Profesi dimaksud mencakup profesi pegawai negeri atau swasta, konsultan, dokter, notaris, akuntan, artis dan wiraswasta.

Berbicara tentang *rikaz* dan *makdin* dan kekayaan laut ini dasar hukumnya adalah keumuman nash dalam Q.S Al Baqarah ayat 267:

- a. *Rikaz* menurut jumhur ulama adalah harta peninggalan yang terpendam dalam bumi atau disebut harta karun. Kewajiban pembayaran zakat adalah saat ditemukan dan tidak ada haul dengan nisab 85 gram emas murni.
- b. *Makdin* adalah seluruh barang tambang yang ada dalam perut bumi baik berbentuk cair, padat atau gas, diperoleh dari perut bumi ataupun dari dasar laut. Nisab zakat barang tambang adalah 85 gram emas murni. Nisab ini berlaku terus (akumulasi) baik barang tambang itu yang diperoleh sekaligus dalam sekali penggalian ataupun dengan beberapa kali penggalian. Barang tambang tidak disyaratkan haul, jadi zakatnya harus segera dibayar ketika barang tambang itu berhasil digali, dengan besarnya zakat sebesar 2,5%.

- c. Dalam pengertian barang tambang diatas, tidak termasuk hasil eksploitasi dari dalam laut, seperti mutiara, ikan, untuk hasil laut maka harus dizakati sebagai zakat perdagangannya.

Pada umumnya ulama-ulama klasik mengkategorikan bahwa harta yang kena zakat adalah binatang ternak, emas dan perak, barang dagangan, harta galian dan yang terakhir adalah hasil pertanian. Pada masa rasululloh kelompok harta yang ditetapkan menjadi objek zakat adalah :

- a. Zakat, emas dan perak di zaman rasul uang terbuat dari emas dan perak;
- b. Tumbuh-tumbuhan tertentu seperti gandum, jelai, kurma dan anggur;
- c. Hewan ternak tertentu seperti domba atau biri-biri, sapi atau unta;
- d. Harta perdagangan (*tijarah*);
- e. Harta kekayaan yang ditemukan dalam perut bumi (*rikaz*).

Sedangkan menurut Qardawi pada masa sekarang pengelompokan harta berkembang, seiring dengan berkembangnya zaman menjadi objek zakat bermacam-macam yang akan dijelaskan sebagai berikut:

- a. Zakat emas dan perak;
- b. Tumbuh-tumbuhan tertentu seperti: gandum, jelai, kurma dan anggur;
- c. Hewan ternak tertentu seperti domba atau biri-biri, sapi atau kurma;
- d. Harta perdagangan;
- e. Hasil tambang;
- f. Harta karun;
- g. Zakat profesi;
- h. Saham;
- i. Benda produktif.

Berdasarkan firman Allah dalam Q.S At Taubah ayat 60, bahwa yang berhak menerima zakat/mustahik sebagai berikut:

- a. Orang Fakir: orang yang amat sengsara hidupnya, tidak mempunyai harta dan tenaga untuk memenuhi penghidupannya.
- b. Orang Miskin: orang yang tidak cukup penghidupannya dan dalam keadaan kekurangan.
- c. Amil: orang yang diberi tugas untuk mengumpulkan dan membagikan zakat.
- d. Muallaf: orang kafir yang ada harapan masuk islam dan orang yang baru masuk islam yang imannya masih lemah.
- e. Hamba Sahaya: memerdekakan budak mencakup juga untuk melepaskan muslim yang imannya masih lemah.
- f. Orang Berhutang: orang yang berhutang karena untuk kepentingan yang bukan maksiat dan tidak sanggup membayarnya. Adapun orang yang berhutang untuk memelihara persatuan umat islam dibayar utangnya itu dengan zakat, walaupun ia mampu membayarnya.
- g. Sabilillah: yaitu untuk keperluan pertahanan islam dan kaum muslimin. Di antara mufasirin ada yang berpendapat bahwa fi sabilillah itu mencakup juga kepentingan-kepentingan umum seperti mendirikan sekolah, rumah sakit, madrasah, masjid, pesantren, ekonomi umat, dll.
- h. Ibnu sabil: orang yang sedang dalam perjalanan yang bukan maksiat mengalami kesengsaraan dalam perjalanannya, atau juga orang yang menuntut ilmu di tempat yang jauh yang kehabisan akal.

Adapun orang yang tidak boleh menerima zakat antara lain:

- a. Orang kaya, yaitu orang yang berkecukupan atau mempunyai harta yang mencapai satu nisab.
- b. Orang yang kuat yang mampu berusaha untuk mencukupi kebutuhannya dan jika penghasilannya tidak mencukupi, baru boleh mengambil zakat.
- c. Orang kafir di bawah perlindungan negara islam kecuali diharapkan untuk masuk islam.
- d. Bapak ibu atau kakek nenek hingga ke atas atau anak-anak hingga ke bawah atau istri dari orang yang mengeluarkan zakat, karena nafkah mereka di bawah tanggungjawabnya. Diperbolehkan menyalurkan zakat kepada selain mereka seperti saudara laki-laki, saudara perempuan, paman dan bibi dengan syarat mereka dalam keadaan membutuhkan.

2. Pengelolaan Zakat di Indonesia

Peranan zakat bukanlah sekedar memberikan beberapa uang atau beberapa liter beras yang cukup untuk menghidupi seorang penerima zakat dalam beberapa hari atau beberapa pekan. Sebenarnya peranan zakat itu terletak pada bagaimana seorang penerima mampu menghidupi dirinya sendiri dengan kemampuan yang dimilikinya. Memiliki penghasilan tetap yang mencukupi kehidupannya, sehingga ia tidak perlu bergantung kepada bantuan orang lain. Setiap orang yang memiliki satu keterampilan khusus ataupun mempunyai bakat berdagang, berhak untuk mendapatkan bagian dari zakat yang ada, agar ia mampu menjalankan profesinya. Pada akhirnya, ia mampu mendapatkan penghasilan tetap yang dapat mencukupi kebutuhan hidupnya. Bahkan mencukupi kebutuhan keluarganya dengan teratur

dan untuk selamanya. Sedangkan bagi seseorang yang lemah dan tidak mampu untuk menjalankan keterampilan, profesi, ataupun bekerja untuk mencari nafkah bagi kehidupannya, Islam telah menetapkan suatu hukum yang khusus.²⁰ Pengelolaan zakat di Indonesia sudah pasti mengalami perkembangan dari waktu ke waktu. Secara umum, perkembangan tersebut mengarah dari yang sifatnya secara langsung secara perorangan menjadi yang kolektif melalui sebuah lembaga. Seiring dengan pengelolaan zakat yang terorganisir dan dikelola dengan baik maka pemanfaatan dan pendistribusian akan memberikan dampak yang sangat luas bagi umat. Selain itu juga dapat meningkatkan kesadaran bagi masyarakat secara khusus untuk menunaikan zakat.

Indonesia telah menetapkan zakat dalam hukum positif dalam pengelolaan perzakatan nasional. Seperti yang tertuang dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat yang sebelumnya diatur dalam Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999. Selain itu, negara juga menjamin kemerdekaan penduduk muslim untuk beribadah sesuai dengan ketentuan agama dan kepercayaan yang dianutnya. Dengan demikian secara langsung perihal zakat sebagai pilar agama diatur dengan jelas dijamin oleh negara agar umat islam dapat menjalankan peribadatannya dengan baik. Sebagaimana diatur dalam undang-undang Nomor 23 Tahun 2011 dalam Pasal 1 bahwa pengelolaan zakat yang dimaksud antara lain:

- a. Pengelolaan zakat adalah kegiatan perencanaan, pelaksanaan, dan pengkoordinasian dalam pengumpulan, pendistribusian dan pendayagunaan zakat.

²⁰ Yusuf Qaradhawi, *Spektrum Zakat Dalam Membangun Ekonomi Kerakyatan*, Jakarta: Zikrul Hakim, 2005. hlm. 8

- b. Zakat adalah harta yang wajib dikeluarkan oleh seorang muslim atau badan usaha untuk diberikan kepada yang berhak menerimanya sesuai dengan syari'at islam.
- c. Infak adalah harta yang dikeluarkan oleh seseorang atau badan usaha diluar zakat untuk kemaslahatan umum.
- d. Sedekah adalah harta atau non harta yang dikeluarkan oleh seseorang atau badan usaha diluar zakat untuk kemaslahatan umum.
- e. Muzakki adalah seorang muslim atau badan usaha yang berkewajiban untuk menunaikan zakat.
- f. Mustahik adalah orang yang berhak menerima zakat.
- g. Badan Amil Zakat Nasional yang selanjutnya disebut Baznaz adalah lembaga yang melakukan pengelolaan zakat secara nasional.
- h. Lembaga Amil Zakat yang selanjutnya disebut LAZ adalah Lembaga yang dibentuk masyarakat yang memiliki tugas membantu, pengumpulan, pendistribusian dan pendayagunaan zakat.
- i. Unit Pengumpul Zakat yang selanjutnya disebut UPZ adalah satuan organisasi yang dibentuk oleh Baznas untuk membantu mengumpulkan zakat.
- j. Setiap orang adalah orang perseorangan atau badan hukum.
- k. Hak amil adalah bagian tertentu dari zakat yang dapat dimanfaatkan untuk biaya operasional dalam pengelolaan zakat sesuai syari'at islam.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan zakat bahwa Baznas ini dibentuk oleh pemerintah dalam tugas melaksanakan kewenangan pengelolaan zakat secara nasional. Kewenangan pelaksanaan pengumpulan, pendistribusian dan pendayagunaan zakat secara nasional tersebut

meliputi 4 (empat) fungsi secara spesifik yaitu fungsi perencanaan, pengumpulan, pendistribusian dan pendayagunaan zakat. Lembaga pengelola zakat akan berusaha mengoptimalkan dana zakat, infak, dan sedekah dengan harapan hasil dapat memakmurkan ekonomi masyarakat. Untuk itu diperlukan adanya kepercayaan dari para muzakki dan munfik (muslim yang membayar zakat dan infak) dalam pengelolaan zakat, infak, dan sedekah yaitu dengan tata kelola amil yang baik dan benar. Tata kelola amil tersebut, disesuaikan dengan pedoman tentang pengelolaan dana zakat²¹.

Badan Amil Zakat Nasional yang telah mengumpulkan dana zakat, infak, dan sedekah wajib disalurkan kepada yang berhak menerima sesuai dengan ketentuan hukum Islam. Menurut Departemen Agama Republik Indonesia (RI) dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 pendistribusian dana zakat kepada mustahik ada 3 (tiga) sifat antara lain :

1. Bersifat hibah (pemberian) dengan memperhatikan skala prioritas kebutuhan mustahik di setiap wilayah.
2. Bersifat bantuan, dapat membantu mustahik.
3. Bersifat pemberdayaan, meningkatkan kesejahteraan.

Sebagaimana dalam Undang-Undang Zakat dan Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 2014, keduanya saling menguatkan bahwa otoritas utama dalam pelaksanaan pengelolaan zakat di Indonesia adalah pemerintah dalam hal ini berada di bawah Kementerian Agama. Baznas sebagai pelaksana kewenangan pengelolaan zakat secara nasional di Indonesia dibentuk oleh Kementerian Agama, walaupun pengangkatan anggota Baznas dilakukan oleh Presiden setelah mendapatkan

²¹ Kurniasari, Sabriyana Suci. (2017). Analisis Implementasi Good Corporate Governance Pada Organisasi Pengelola Zakat Di Yogyakarta (Studi Kasus Pada Baz Dan Laz Di Yogyakarta). Jurnal Ilmiah, Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.

pertimbangan dari Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR RI). Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 menyatakan dengan spesifik bahwa ada dua tujuan pengelolaan zakat di Indonesia yaitu²²:

- a. Meningkatkan efektifitas dan efisiensi pelayanan dalam pengelolaan zakat.
- b. Meningkatkan manfaat zakat untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat dan penanggulangan kemiskinan.

Dengan demikian, maka semua pihak yang memiliki kewenangan dalam pengelolaan zakat di Indonesia, harus mengorientasikan proses kerja mereka mencapai dua tujuan tersebut. Menganalisis dari Undang-Undang zakat dan Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 2014, dalam pengelolaan zakat di Indonesia setidaknya terdapat tiga jenis kategori, yaitu kategori regulator, operator, dan fungsi regulator-operator dengan penjelasan sebagai berikut²³:

- a. Regulator zakat dalam istilah ini adalah pemangku kepentingan yang memiliki kewenangan mengatur pelaksanaan, pengumpulan, pendistribusian, pendayagunaan, dan tidak memiliki kewenangan untuk melaksanakan fungsi-fungsi operator.
- b. Operator zakat dalam istilah ini adalah hanya memiliki kewenangan untuk melaksanakan pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan sesuai dengan ketentuan yang dibuat oleh regulator.
- c. Regulator-operator adalah pada kategori ini memiliki kewenangan dua fungsi sekaligus yakni fungsi regulator dan fungsi operator.

Baznas sebagai pengelola utama zakat di Indonesia memiliki peran yang sangat strategis sebagai konduktor dalam irama pengelolaan zakat Indonesia,

²² Kementerian Agama Republik Indonesia, Modul Penyuluhan Zakat, Hlm 18

²³ Badan Amil Zakat Nasional, Arsitektur Zakat Indonesia, Hlm 44

dengan melibatkan Baznas daerah dan LAZ. Dengan dwifungsi peran yang dimiliki baznas, yaitu peran koordinator dan operator, maka diharapkan pengelolaan zakat dapat berjalan ke arah yang lebih baik. Namun demikian, pelaksanaan kedua peran tersebut belum berjalan secara optimal. Terutama dari sisi peran sebagai koordinator pengelolaan zakat nasional. Dari sisi pengumpulan, Baznas diharapkan dapat menjadi koordinator yang baik, melalui upaya pemetaan dan penguatan daya jangkau pengumpulan harus dapat dipetakan dengan baik, dengan target bukan hanya segmen PNS, BUMN dan BUMD saja, namun juga kelompok masyarakat yang lain.

Selain itu, proses pengelolaan zakat di Indonesia berlangsung dalam beberapa model tahap dan model yaitu²⁴:

- a. Dilakukan oleh perorangan seperti kiai, ustadz, imam masjid dan guru ngaji. Mekanisme penerimaannya pun masih sangat sederhana, tanpa tanda bukti yang memadai dan kurang bisa dipertanggungjawabkan. Demikian juga penyaluran masih secara sporadik, tanpa koordinasi diantara para amil. Hal ini didasari oleh pemikiran masyarakat yang masih sangat terbatas tentang tujuan dan potensi Zakat, Infak, Dan Sedekah.
- b. Dilakukan oleh amil dalam bentuk panitia atau pengurus yang berfungsi dalam waktu tertentu.
- c. Pengelolaan Zakat Infak dan Sedekah oleh sebuah lembaga semacam Bazis.

²⁴ Kementerian Agama RI, membangun Perspektif Pengelolaan Zakat Nasional, Tangerang, Direktorat Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam Direktorat Pemberdayaan Zakat, 2013, Hlm 35

Mengenai sisi penyaluran undang-undang menggunakan dua istilah, yaitu pendistribusian dan pendayagunaan. Ada dua bentuk dana penyaluran zakat antara lain²⁵:

- a. Bentuk sesaat, dalam hal ini berarti zakat diberikan kepada seseorang satu kali atau hanya sesaat saja. Dalam artian bahwa penyaluran kepada mustahik tidak disertai target kemandirian ekonomi dalam diri mustahik. Hal ini dikarenakan mustahik yang bersangkutan “tidak mungkin lagi mandiri” seperti orang tua yang sudah jompo dan cacat.
- b. Bentuk pemberdayaan, merupakan penyaluran zakat yang disertai target merubah keadaan penerima dari kondisi kategori mustahik menjadi muzakki. Target ini adalah target besar yang tidak dapat mudah dan dengan waktu yang singkat. Untuk itu, penyaluran zakat harus disertai dengan pemahaman yang utuh terhadap permasalahan yang ada pada penerima. Apabila permasalahannya adalah permasalahan kemiskinan, maka harus diketahui penyebab kemiskinan tersebut sehingga dapat mencari solusi yang tepat demi tercapainya target yang telah dicanangkan.

Permasalahan penyaluran dan pendistribusian dan pendayagunaan zakat ini kualitasnya ditentukan oleh amilnya. Persoalan tersebut tidak akan muncul ketika pengelolaan itu dilakukan dengan baik dan amanah oleh amil zakat. Secara tidak langsung negara ini harus memiliki amil zakat yang secara professional dan amanah dari segi keagamaan. Selain persoalan sumber daya manusia terkait zakat tersebut juga dapat dilihat persoalan lain yaitu belum maksimalnya penerimaan zakat, infak dan sedekah itu sendiri.

²⁵ Lili Badriadi et.al, Zakat dan Wirausaha. Jakarta: CED, 2005, hlm. 25

Good Amil Governance adalah salah satu prinsip yang menjadi hal wajib guna menghasilkan *good governance* di suatu lembaga keuangan islam publik yang mengelola dan mendistribusikan dana publik disesuaikan dengan aturan yang berlaku yaitu Undang-Undang No.23 Tahun 2011²⁶. *Good amil governance* merupakan prinsip yang baik bagi muzakki merupakan prinsip-prinsip yang baik bagi para muzakki (orang yang mengumpulkan zakat, infak, dan sedekah) dalam hal tata kelola di dalam sebuah lembaga pengelola zakat. Tujuannya mendorong terciptanya profesional dalam tanggungjawabnya mengelola dana umat yang disebut dengan dana zakat, infak, dan sedekah²⁷. *Good Amil Governance* terdapat beberapa indikator diantaranya:

- a. *transparency* (keterbukaan);
- b. *accountability* (akuntabilitas);
- c. *responsibility* (pertanggungjawaban);
- d. *independency* (kemandirian);
- e. *fairness* (kewajaran);
- f. *integrity* (kepribadian);
- g. *reliability* (keandalan);
- h. *competence* (kemampuan);
- i. *reputation* (nama baik).

Tata kelola kelembagaan dalam sudut pandang pengelola dana zakat dengan menerapkan kerja sama antar instansi melalui pembentukan Unit Pengumpul Zakat (UPZ) yang berada di Kabupaten dengan aturan keputusan

²⁶ Permana, A., & Baehaqi, A. (2018). Manajemen pengelolaan lembaga amil zakat dengan prinsip *good governance*. Al-Masraf: Jurnal Lembaga Keuangan dan Perbankan, 3(2), 117-131.

²⁷ Yulianti, R.T. 2016. Good Corporate Governance Di Lembaga Zakat. Yogyakarta: Kaukaba Dipantara

Ketua Badan Amil Zakat Nasional pusat yang diterapkan oleh lembaga agar memudahkan dalam hal pengumpulan dan penyaluran dana zakat. Sebagai organisasi nirlaba maka *shareholdernya* yaitu para muzakki yang memberikan dana zakatnya kepada Unit Pengumpul Zakat (UPZ) atau langsung ke lembaga tersebut sedangkan yang menjadi *stakeholder* Unit Pengumpul Zakat atau Amil zakat yang berada di lembaga tersebut terhadap para muzakki dan mustahik.²⁸ Tata kerja dalam hal ini berdasarkan bagaimana penerapan tata kerja yang dilakukan oleh Unit Pengumpul Zakat (UPZ) di setiap instansi yang berhubungan dengan pedoman dari tata kelola secara tata kerja berdasarkan aturan yang sudah dibuat oleh Ketua Badan Amil Zakat Nasional Pusat kepada Badan Amil Zakat Nasional Provinsi maupun kabupaten/kota. Berdasarkan ketetapan Pedoman Kerja Keputusan Ketua Badan Amil Zakat Nasional Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2018:

1. Tugas dan wewenang pengurus UPZ dimulai dari Ketua, Sekretaris, dan Bendahara UPZ.
2. Sub pada institusi UPZ.
3. Organisasi UPZ dari pemberhentian penasehat dan pengurus.
4. Mekanisme kerja Unit Pengumpul Zakat (UPZ).
5. Penerbitan SK pembentukan UPZ.
6. Keuangan dan pelaporan Unit Pengumpul Zakat (UPZ) kepada BAZNAS.
7. Penjabaran sanksi baik administratif maupun pidana bagi pelaksana pengelolaan zakat yang tidak sesuai dengan ketentuan oleh Unit Pengumpul.

²⁸ Atsarina, A. (2018). Analisis Penerapan *Good Corporate Governance* Pada Organisasi Pengelola Zakat (Studi Kasus di Badan Amil Zakat Nasional dan Dompot Dhuafa). Jurnal Menara Ekonomi: Penelitian dan Kajian Ilmiah Bidang Ekonomi, 4(2)

Baznas sebagai badan pengelola zakat adalah pelaksanaannya harus dapat memberikan transparansi diantaranya:

- a. Memberikan informasi secara terbuka, baik informasi laporan keuangan dana Zakat, Infak dan Sedekah (ZIS), laporan kegiatan, program kerja melalui media WhatsApp dan *offline*.
- b. Melaksanakan rencana kerja tahunan (RKAT).
- c. Melaporkan hasil laporan keuangan setiap sebulan sekali.
- d. Melaporkan hasil laporan keuangan setiap enam bulan sekali.
- e. Adanya laporan keuangan tahunan.

Berdasarkan Peraturan Badan Amil Zakat Nasional Nomor 1 Tahun 2023 tentang Pelaporan pelaksanaan Pengelolaan Zakat, Infak, sedekah dan dana sosial keagamaan lainnya menyebutkan untuk menjamin akuntabilitas dan transparansi dalam pengelolaan zakat, infak, sedekah, dan dana sosial keagamaan lainnya perlu penyusunan dan penyampaian pelaporan pengelolaan zakat yang terintegrasi melalui sistem pelaporan pengelolaan zakat, infak, sedekah, dan dana sosial keagamaan lainnya secara nasional. Hal ini tertuang secara lengkap dalam Peraturan badan Amil Zakata Nasional sehingga dapat dipertanggungjawabkan seluruh pengelolaannya dengan baik terlebih bagi kemaslahatan umat.

B. Kajian Terhadap Azas/ Prinsip yang Terkait dengan Penyusunan Norma

Dalam perjalanannya, manusia membutuhkan hukum supaya terjalin suatu hubungan yang harmonis. Pada dasarnya manusia secara alami terikat oleh kaidah seperti norma kesusilaan, norma kesopanan, dan norma adat sebagai aturan dalam kehidupannya. Akan tetapi norma-norma itu tidak cukup untuk menjamin keberlangsungan kehidupan manusia karena tidak tegasnya sanksi bagi yang melanggarnya sehingga kesalahan itu bisa terulang lagi, maka disusunlah suatu hukum yang mempunyai sanksi yang tegas terhadap pelanggarnya, Satjipto Rahardjo bahwa tujuan dalam teori ilmu hukum yang menegaskan²⁹:

“Teori hukum tidak dapat dilepaskan dari lingkungan jaman nya ia sering kita lihat sebagai jawaban yang diberikan terhadap permasalahan hukum atau mengugat suatu pemikiran hukum yang dominan pada suatu saat. Oleh karena itu, sekalipun ia berkeinginan untuk mengutarakan suatu pemikiran secara universal, tetapi alangkah baiknya kita senantiasa waspada bahwa teori itu memiliki latar belakang pemikiran yang demikian itu. Sehubungan dengan keadaan yang demikian itu sudah seharusnya kita tidak boleh melepaskan teori-teori itu dari konteks waktu pemunculannya, sebaiknya memahami latar belakang yang demikian itu.”

Pada hakikatnya tujuan pokok hukum adalah menciptakan tatanan masyarakat yang tertib, menciptakan ketertiban dan keseimbangan. Setiap hubungan kemasyarakatan tidak boleh bertentangan dengan ketentuan-ketentuan dalam peraturan hukum yang ada dan berlaku dalam masyarakat. Hukum berfungsi sebagai pengatur keseimbangan antara hak dan kewajiban manusia sebagai

²⁹ Achmad Ali, *Menguak Teori Hukum Legal theory Dan Teori Peradilan Judicialprudance*, Kencana, Makasar, 2007, hlm. 48.

mahluk sosial dan mewujudkan keadilan dalam hidup bersama. Hal itu dikemukakan oleh Jeremy Bentham yang menegaskan³⁰:

“Hukum barulah diakui sebagai hukum, jika ia memberikan kemanfaatan yang sebesar-besarnya terhadap sebanyak-banyaknya orang.”

Dari prinsip tersebut dapatlah diambil suatu kesimpulan bahwa hukum itu harus memberikan manfaat bagi masyarakat banyak tanpa memandang status sosial siapapun. Karena pentingnya kedudukan hukum dalam tatanan masyarakat, maka dalam pembentukan peraturan hukum tidak bisa lepas dari azas hukum, karena azas hukum adalah landasan utama dalam pembentukan hukum dan disebut titik tolak dalam pembentukan interpretasi undang-undang tersebut, hal itu ditegaskan oleh Satjipto Rahardjo³¹:

“Di tengah-tengah kehilangan suasana kehilangan totalitas kehidupan dan totalitas jagat ketertiban, oleh karena tergusur oleh jagat perundang-undangan kerinduan terhadap suasana keutuhan tetap menyertai manusia yang dewasa ini sudah berhukum dengan rezim perundang-undangan itu. Kehidupan dan jagat dan jagat ketertiban yang utuh sudah tergusur oleh jagat perundang-undangan.

“Di tengah-tengah rimba ribuan produk legislasi yang disebut perundang-undangan ini, kita sudah kehilangan orientasi. Segalanya sudah menjadi terkotak-kotak, terkeping-keping, menjadi undang-undang, kelompok undang-undang, bidang-bidang hukum, yang masing-masing semakin memiliki logikanya sendiri.”

³⁰ Achmad Ali, *opcit*, hlm. 76.

³¹ Achmad Ali, *opcit*, hlm. 11.

Di dalam pembentukan kehidupan bersama yang baik, dituntut pertimbangan tentang asas atau dasar dalam membentuk hukum supaya sesuai dengan cita-cita dan kebutuhan hidup bersama. Dengan demikian asas hukum adalah prinsip yang dianggap dasar atau fundamen hukum. karena itu bahwa asas hukum merupakan jantung dari peraturan hukum. Dikatakan demikian karena asas hukum merupakan landasan yang paling luas bagi lahirnya suatu peraturan hukum.

Asas hukum adalah aturan dasar dan prinsip-prinsip hukum yang abstrak dan pada umumnya melatarbelakangi peraturan konkret dan pelaksanaan hukum. Dalam bahasa Inggris, kata "asas" diformatkan sebagai "*principle*", peraturan konkret seperti undang-undang tidak boleh bertentangan dengan 27 asas hukum, demikian pula dalam putusan hakim, pelaksanaan hukum, hukum dasar, dasar sesuatu yang menjadi tumpuan berpikir atau berpendapat dan sistem hukum yang di pertegas oleh Dragan Milovanovic³².

“Pengsistematian hukum berlangsung secara terus-menerus kedalam kumpulan hukum yang relevan, yang di koordinasi oleh beberapa asas-asas tentang pembenaran.”

Tentang batasan pengertian asas hukum ada beberapa pendapat yang dikemukakan oleh beberapa ahli yaitu:

- a. Bellefroid, berpendapat bahwa asas hukum adalah norma dasar yang dijabarkan dari hukum positif dan yang oleh ilmu hukum tidak dianggap berasal dari aturan-aturan yang lebih umum.

³² Achmad Ali, opcit, hlm. 14.

- b. Van Scholten, berpendapat bahwa asas hukum adalah kecenderungan yang disyaratkan oleh pandangan kesusilaan kita pada hukum dan merupakan sifat-sifat umum dengan segala keterbatasannya sebagai pembawaan yang umum itu, tetapi yang tidak boleh tidak harus ada.
- c. Van Eikema Hommes, berpendapat asas hukum bukanlah norma-norma hukum konkrit, tetapi ia adalah sebagai dasar-dasar pikiran umum atau petunjuk-petunjuk bagi hukum yang berlaku.
- d. Van der Velden, berpendapat asas hukum adalah tipe putusan yang digunakan sebagai tolak ukur untuk menilai situasi atau digunakan sebagai pedoman berperilaku.

Dari pengertian-pengertian di atas, dapat kita ambil kesimpulan bahwa asas hukum bukan merupakan hukum konkrit, melainkan merupakan pikiran dasar yang umum dan abstrak, atau merupakan latar belakang peraturan konkrit yang terdapat didalam dan dibelakang setiap sistem hukum yang terjelma dalam peraturan perundang-undangan dan putusan hakim yang merupakan hukum positif dan dapat diketemukan dengan mencari sifat-sifat umum dalam peraturan konkrit tersebut. Atau lebih ringkasnya, asas hukum merupakan latar belakang dari terbentuknya suatu hukum konkrit. Menurut Stammler, harus dibedakan antara “*the concept of law*” dengan “*the idea of law*” yang menjabarkan bahwa *the idea of law* merupakan realisasi keadilan dengan pemahaman sebagai berikut³³:

- a. Semua hukum positif merupakan usaha menuju hukum yang adil;

³³ Achmad Ali, *opcit*, hlm. 55.

- b. Hukum alam berusaha membuat suatu metode yang rasional yang dapat digunakan untuk menentukan suatu kebenaran yang relatif dari hukum pada setiap situasi;
- c. Metode itu diharapkan menjadi pemandu jika hukum itu gagal dalam ujian dan membawanya lebih dekat pada tujuannya;
- d. Hukum adalah suatu struktur yang demikian itu, kita harus mengabstraksikan tujuan-tujuan tersebut dari kehidupan sosial yang nyata;
- e. Dengan bantuan analisis yang logis, kita akan menemukan asas-asas penyusunan hukum (*juridical organisation*) tertentu yang mutlak sah, yang akan memandu kita dengan aman, dalam memberikan penilaian tentang tujuan manakah yang layak untuk diperoleh pengakuan oleh hukum dan bagaimanakah tujuan itu berhubungan satu sama lain secara hukum (*jurally related*).”

Ketika berbicara tentang asas hukum maka tidak dapat kita persamakan dengan norma hukum. Terdapat beberapa perbedaan antara norma hukum dan juga asas hukum. Adapun beberapa perbedaan mendasar antara asas dan norma hukum antara lain:

- a. Asas merupakan dasar pemikiran yang umum dan abstrak, sedangkan norma merupakan peraturan yang real.
- b. Asas adalah suatu ide atau konsep, sedangkan norma adalah penjabaran dari ide tersebut;
- c. Asas hukum tidak mempunyai sanksi sedangkan norma mempunyai sanksi. Tentu saja keduanya berbeda, karena asas hukum adalah merupakan latar belakang dari adanya suatu hukum konkrit, sedangkan norma adalah hukum

konkrit itu sendiri. Atau dapat juga dikatakan bahwa asas adalah asal mula dari adanya suatu norma.

Bentuk dan kekuatan asas hukum sejak zaman dahulu, orang-orang sudah berkeyakinan bahwa manusia tidak bisa membentuk undang-undang dengan sewenang-wenang saja. Ada prinsip-prinsip tertentu yang lebih tinggi daripada hukum yang ditentukan oleh manusia. Dari penjelasan mengenai bentuk-bentuk asas hukum dapat diketahui bahwa asas hukum bukanlah kaidah hukum yang konkrit melainkan merupakan latar belakang peraturan yang konkrit dan bersifat umum dan abstrak Satjipto Rahardjo³⁴.

“Mengemukakan bahwa asas hukum bukanlah norma hukum konkrit karena asas hukum adalah jiwa dari norma hukum itu sendiri.”

Asas hukum dikatakan sebagai jiwa dari norma hukum atau peraturan hukum karena ia merupakan dasar lahir atau *ratio legis* dari peraturan hukum. Sebagai contoh bahwa asas hukum merupakan jiwa dari peraturan atau norma hukum yaitu, asas hukum yang menyatakan bahwa apabila seseorang melakukan perbuatan yang merugikan orang lain maka ia harus mengganti kerugian, dan ini merupakan asas hukum yang bersifat abstrak, dari asas hukum ini lahir suatu norma hukum yang bersifat konkrit yaitu setiap perbuatan yang melawan hukum dan menimbulkan kerugian bagi pihak lain, wajib membayar ganti rugi. Karena sifat asas hukum yang abstrak inilah sehingga tidak bisa diterapkan secara langsung dalam peristiwa hukum lain halnya dengan peraturan hukum yang bersifat konkrit.

³⁴ Satjipto Rahardjo, Hukum dan Perilaku, Jakarta, Kompas, 2009, hlm. 160

Zakat merupakan ibadah yang memiliki posisi yang penting strategis, dan menentukan bagi pembangunan kesejahteraan umat. Ajaran zakat memberikan landasan bagi tumbuh dan berkembangnya kekuatan sosial ekonomi umat. Kandungan ajaran zakat ini mempunyai dimensi yang luas dan kompleks, bukan saja nilai ibadah, moral dan spiritual, melainkan juga nilai-nilai ekonomis³⁵. Dalam hal itu lembaga pengelolaan zakat merupakan suatu institusi yang dapat dipakai sebagai alat untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat atau menghapuskan kemiskinan, serta dapat mendorong terjadinya keadilan distribusi harta, karena zakat diambilkan dari harta orang-orang kaya untuk kemudian dialokasikan kepada fakir miskin di daerah sekitar pemungutan zakat tersebut. Jelas ini akan terjadi aliran dana dari para hartawan kepada kaum dhuafa. Dalam hal tersebut penunaian zakat akan membangkitkan solidaritas sosial, dan mengurangi kesenjangan sosial dalam masyarakat³⁶.

Badan Amil Zakat seyogyanya mampu menunjukkan kekuatan komitmen dan integritas pada manajemen pelaksanaan zakat, tampaknya perlu membangun nuansa sosiologis yang mampu mendorong lahirnya gerakan zakat. Jika pada zaman pemerintahan Umar bin Khattab, ia akan memerangi orang-orang yang mengabaikan zakat, maka pada zaman modern sekarang ini diperlukan sistem yang mampu mendorong kaum muslimin untuk membayar zakat³⁷. Ketika dikaitkan pengelolaan zakat, infak dan sedekah dapat juga kita persamakan pelaksanaannya dengan yang dilakukan *good corporate responsibility*. Good Corporate Governance

³⁵ Hamid Abidin, 2004, Reinterpretasi Pendayagunaan Zakat, Jakarta: Piramedia, hal. 1

³⁶ Zuhraini Anny, 2009, "Pengaruh Prinsip Transparency, Prinsip accountability, Prinsip Responsibility, Prinsip independency, dan Prinsip Fairness terhadap Kinerja Ekonomi Lembaga Pengelolaan Zakat (Studi di BAZ dan LAZ Provinsi D.I.Y., Yogyakarta), Perpustakaan UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta, hal. 3

³⁷ Didin Hafidhuddin, 2008, The Power of Zakat (studi perbandingan pengelolaan zakat asia tenggara), Malang: UIN Malang Press, hal. 7.

tidak lain adalah permasalahan mengenai proses pengelolaan perusahaan secara konseptual menyangkut diaplikasikannya prinsip-prinsip fairness, transparency, accountability, dan responsibility, terutama ditujukan kepada perusahaan-perusahaan publik, Badan Usaha Milik Negara (BUMN), perusahaan-perusahaan yang menggunakan dana ikut dalam pengelolaan dana public³⁸. Penjelasan secara umum pada empat prinsip utama yang terdapat dalam *Good Corporate Governance* yaitu: *Fairness, Transparency, Accountability, dan Responsibility*.

- a. *Fairness* (Kewajaran) Secara sederhana kewajaran (*fairness*) bisa didefinisikan sebagai perlakuan yang adil dan setara di dalam memenuhi hak-hak stakeholder yang timbul berdasarkan perjanjian serta peraturan perundangan yang berlaku.
- b. *Transparency* (Keterbukaan) Transparansi bisa diartikan sebagai keterbukaan informasi, baik dalam proses pengambilan keputusan maupun dalam mengungkapkan informasi material dan relevan mengenai perusahaan.
- c. *Accountability* (Dapat Dipertanggungjawabkan) Akuntabilitas adalah kejelasan fungsi, struktur, sistem dan pertanggungjawaban organ perusahaan sehingga pengelolaan perusahaan terlaksana secara efektif.
- d. *Responsibility* (Pertanggungjawaban) Pertanggungjawaban perusahaan adalah kesesuaian (patuh) di dalam pengelolaan perusahaan terhadap prinsip korporasi yang sehat serta peraturan perundangan yang berlaku.

Pengelolaan zakat berdasarkan undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat berasaskan:

- a. Syari'at Islam;
- b. Amanah;

³⁸ Siswanto Sutojo dan E. John Aldridge, 2005, *Good Corporate Governance Tata Kelola Perusahaan yang Sehat*, Jakarta: Damar Mulia Pustaka, hal. 13.

- c. Kemanfaatan;
- d. Keadilan;
- e. Kepastian hukum;
- f. Terintegrasi; dan
- g. Akuntabilitas.

Adapun pengelolaan zakat berdasarkan pasal 3 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 bertujuan:

- a. Meningkatkan efektifitas dan efisiensi pelayanan dalam pengelolaan zakat; dan
- b. Meningkatkan manfaat zakat untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat dan penanggulangan kemiskinan.

Dalam pengelolaan zakat di Indonesia tetap menggunakan Pancasila sebagai dasar. Namun, asas dan prinsip yang didasarkan pada Al Qur'an dan Hadist juga dipergunakan mengingat bahwa zakat, infak dan sedekah ini memang secara langsung diatur bagi umat islam di sana. Indonesia bukanlah Negara yang berideologi Islam, tetapi Negara berpenduduk mayoritas muslim bahkan muslim terbesar didunia. Hukum islam merupakan hukum yang bersumber dari Al Qur'an dan Hadist dan merupakan satu sumber bahan baku dalam pembangunan nasional³⁹. Sebagaimana yang telah diterangkan diatas, tidak dipermasalahkan walaupun Indonesia bukan Negara Islam, tetapi karena masyarakatnya mayoritas islam maka dalam pengaturan terkait dengan zakat dapat dibuatkan peraturannya dengan tetap memperhitungkan dan menggunakan asas peraturan perundang-undangan. Adapun asas-asas peraturan perundang-undangan yang baik menurut

³⁹ Ali Imron, Legal Responsibility: Membumikan Asas Hukum Islam di Indonesia, Semarang, Pustaka pelajar, 2015, Hlm 222-248

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 dikemukakan dalam Pasal 5 dan Pasal 6 sebagai berikut:

- a. Kejelasan tujuan;
- b. Asas kelembagaan atau organ pembentuk yang tepat;
- c. Kesesuaian antara jenis dan materi muatan;
- d. Dapat dilaksanakan;
- e. Asas kedayagunaan dan kehasilgunaan;
- f. Asas kejelasan rumusan;
- g. Asas keterbukaan.

Sementara itu asas-asas yang harus dikandung dalam materi muatan peraturan perundang-undangan dirumuskan dalam pasal 6 sebagai berikut:

- a. Asas pengayoman;
- b. Asas kemanusiaan;
- c. Asas kekeluargaan;
- d. Asas kenusantaraan;
- e. Asas Bhineka Tunggal Ika;
- f. Asas Keadilan;
- g. Asas kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan;
- h. Asas ketertiban dan kepastian hukum;
- i. Asas keseimbangan, keserasian dan keselarasan.

Asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan daerah harus memperhatikan segala kepentingan masyarakat tanpa mengabaikan aturan pembentukan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Peraturan daerah yang baik hendaknya memberikan rasa nyaman dan jauh dari sifat penekanan yang

memberatkan masyarakat. Zakat, infak dan sedekah merupakan alat bantu sosial mandiri yang menjadi kewajiban moral bagi orang kaya untuk membantu mereka yang miskin dan terabaikan yang tak mampu menolong dirinya sendiri meskipun dengan semua skema jaminan sosial yang telah ada, sehingga kemelaratan dan kemiskinan dapat terhapuskan dari masyarakat Muslim⁴⁰. Oleh karena itu maka pengaturan zakat, infak dan sedekah dapat diatur berdasarkan peraturan perundang-undangan Indonesia karena tidak berbenturan dengan asas dan prinsip dalam pembentukan peraturan Indonesia.

C. Kajian Terhadap Praktik Penyelenggaraan, kondisi yang ada serta permasalahan yang dihadapi masyarakat

Negara hukum diartikan sebagai suatu negara yang menerapkan prinsip legalitas, yaitu segala tindakan negara melalui, berdasarkan dan sesuai dengan hukum. Hukum mempunyai kedudukan tertinggi agar supaya pelaksanaan kekuasaan negara tidak menyimpang dari undang undang, hal itu ditegaskan oleh E.Y Kanter, S.H dan S.R Sianturi, S.H⁴¹:

“Hukum pidana harus bersumber pada undang-undang, disebut juga sebagai asas legalitas. Artinya pemidanaan harus berdasarkan undang-undang (*lege*) yang di maksud undang-undang dalam hal ini adalah pengertian yang luas, yaitu bukan saja secara tertulis telah di tuangkan dalam bentuk undang-undang yang di buat oleh pemerintah dengan DPR, akan tetapi produk perundang-undangan lainnya seperti peraturan pemerintah pengganti undang-undang, peraturan pemerintah, keputusan presiden, peraturan-peraturan pelaksanaan lainnya seperti perartuaran atau intruksi menteri, Gubernur atau kepala daerah dan lain sebagainya.”

⁴⁰ Umar Chapra, *The Future of Economic: An Islamic Perspective*, terj. Amdiar Amir. dkk, (Jakarta: Shari"ah Economic and Banking Institute, 2001), h. 317.

⁴¹ E.Y.Kanter dan S.R. Sianturi, *Asas-Asas Hukum Pidana Di Indonesia*, Storia Grafika, Jakarta, 2012, hlm. 74.

Dengan demikian kekuasaan akan tunduk pada hukum, bukan sebaliknya. Hukum sebagai perangkat kaidah sosial yang salah satu tugasnya menciptakan pergaulan hidup damai, dalam penegakannya kerap kali juga mesti memperhatikan penerapan asas Hukum dan Kepentingan Politik tetapi perlu dipandang sebagai dasar-dasar umum atau petunjuk-petunjuk bagi hukum yang berlaku, yakni dasar-dasar atau petunjuk arah dalam hukum positif suatu asas hukum bukanlah suatu ketentuan hukum, asas bukanlah hukum namun hukum tidak dapat dimengerti tanpa asas, asas adalah gejala yang mengarah penentuan moral kita pada hukum, asas adalah hal-hal yang umum dengan segala sesuatu yang relatif yang mendampinginya yang tidak lolos dari kebutuhan untuk memperjelas pemahaman menyangkut asas hukum, pandangan tentang asas hukum itu tidak boleh dianggap sebagai norma-norma hukum yang kongkret, akan tetapi perlu dipandang sebagai dasar-dasar umum atau petunjuk-petunjuk bagi hukum yang berlaku. B. Arif Sidharta menjelaskan⁴²

“Fungsi dan tujuan hukum itu sebenarnya sudah terkandung dalam batasan pengertian atau definisinya. Kalau dikatakan hukum itu adalah perangkat kaidah dan asas-asas yang mengatur kehidupan manusia dalam masyarakat, dapat disimpulkan bahwa fungsi yang terpenting dari hukum adalah tercapainya keteraturan dalam kehidupan manusia di dalam masyarakat. Artinya orang dapat mengadakan kegiatan-kegiatan yang diperlukan dalam kehidupan bermasyarakat karena ia dapat mengadakan perhitungan tentang apa yang akan terjadi atau apa yang bisa dia harapkan”.

Meskipun setiap produk asas hukum memuat kehendak serta keputusan penguasa atau penentu kebijakan politik, tidaklah kemudian berarti kaidah asas hukum tersebut merugikan kepentingan masyarakat banyak serta menyimpang dari kaidah-kaidah hukum pada umumnya. Pembentukan hukum yang praktis perlu

⁴² B. Arif Sidharta, Pengantar Ilmu Hukum, Alumi, Bandung, 2009, hlm. 49.

berorientasi pada asas-asas hukum tersebut dengan kata lain, asas hukum adalah dasar-dasar atau petunjuk arah dalam pembentukan hukum positif, berkenaan dengan asas hukum, dimana fungsi asas hukum dapat dilihat atas fungsi sebagaimana dijelaskan oleh Achmad Ali adalah⁴³

“Dalam sistem hukum, asas hukum memiliki fungsi, yaitu Menjaga ketaatan asas atau konsistensi. Contoh, dalam Hukum Acara Perdata dianut "asas pasif bagi hakim ", artinya hakim hanya memeriksa pokok-pokok sengketa yang oleh para pihak yang berperkara dan bukan oleh hakim. Hakim hanya ditentukan membantu para pencari keadilan dan berusaha mengatasi segala hambatan dan rintangan untuk tercapainya keadilan.”

Fungsi asas hukum juga diuraikan Achmad Ali yang membagi kedalam beberapa fungsi sebagai berikut:

- a. Fungsi Taat Asas (konsisten) Fungsi taat asas dari hukum itu adalah bagaimana konsistensi dapat terjamin dalam sistem hukum. Contohnya dalam hukum asas perdata dianut asas pasif bagi hakim, artinya hakim hanya memeriksa dan mengadili pokok persengketaan yang ditentukan oleh para pihak yang berperkara.
- b. Fungsi Mengatasi Konflik Fungsi ini merupakan fungsi penting dari asas hukum, *Asas lex superior derogat legi inferiori* adalah asas yang mengatur bahwa peraturan hukum yang lebih tinggi hirarkinya harus didahulukan dari pada peraturan hukum yang lebih rendah. Jika suatu peraturan walikota bertentangan dengan peraturan-peraturan Gubernur maka harus diberlakukan peraturan Gubernur.
- c. Fungsi Rekayasa Sosial Mengemukakan bahwa dilihat dari fungsi hukum sebagai alat perekayasa sosial (*a tool of social engineering*), maka sebenarnya

⁴³ Achmad Ali, *Menguak Tabir Hukum*, Prenada Media Group, Jakarta, 2015, hlm. 370

suatu asas hukum pun dapat difungsikan sebagai alat perekayasa sosial. Hal ini tentunya tergantung pada inisiatif dan kreativitas para pelaksana dan penentu kebijakan hukum, sebagai contoh untuk ini adanya asas tidak ada keharusan untuk mewakilkan sebaliknya diganti dengan asas keharusan untuk mewakilkan, sebagai salah satu bentuk rekayasa sosial dibidang asas hukum, oleh karena itu dengan asas ini proses pengadilan setidaknya dapat berlangsung cepat, serta juga dapat mengaktifkan lebih banyak penggunaan sarjana hukum.

Menyelesaikan konflik yang terjadi di dalam sistem hukum Fungsi asas diwujudkan dalam beberapa asas hukum, dengan demikian hakim menjadi pasif dan terjagalah ketaatan asas atau konsistensi:

- a. *Lex dura sed ita scripta*, Undang-Undang adalah keras tetapi ia telah ditulis demikian;
- b. *Lex nimenem cogit ad impossibilia*, undang-undang tidak memaksa seseorang untuk melakukan sesuatu yang tidak mungkin;
- c. *Lex posterior derogat legi priori* atau *Lex posterior derogat legi anteriori*, undang-undang yang lebih baru mengenyampingkan undang-undang yang lama;
- d. *Lex specialist derogat legi generali*, undang-undang yang khusus didahulukan berlakunya daripada undang- undang yang umum;
- e. *Lex superior derogat legi inferiori*, undang-undang yang lebih tinggi mengenyampingkan undang- undang yang lebih rendah tingkatannya.

Dalam pelaksanaan memang sudah pasti tidak berjalan sebagaimana yang diatur dalam teorinya. Hakikatnya *das sein das sollen* akan berjalan garis lurus. Dalam artian ketika sebuah peraturan teori itu ada maka segala pelaksanaannya

diharapkan data berjalan sebagaimana yang tertuang dalam teori dan aturan tersebut. Namun, ketika sebuah rencana tidak berjalan sebagaimana yang seharusnya itu adalah sebuah konsekuensi. Bagi si pembuat sebuah peraturan hal itu harus dan sudah dipikirkan dalam sebuah pembentukan di awal.

Dalam praktik penyelenggaraan tentu saja hal-hal yang terkait dengan kondisi yang ada juga permasalahan yang berkembang dalam masyarakat juga harus menjadi pemikiran tersendiri. Terkait dengan tata kelola zakat, infak dan sedekah sebagaimana diketahui pengaturannya diatur secara khusus dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat. Daerah diberikan otonomi daerah berdasarkan Pasal 18 UUD 1945 ayat 6 yang memberikan kewenangan bagi daerah untuk membentuk sebuah peraturan yang mengatur terkait dengan kebutuhan daerahnya itu.

Pendistribusian zakat, infak dan sedekah pada umumnya dilakukan oleh Baznas, UPZ dan LAZ dengan metode konsumtif kurang menyentuh pada pokok permasalahan para mustahik. Pendayagunaan secara produktif dana zakat, infak dan sedekah akan memberikan pengaruh yang lebih besar daripada pendistribusian secara konsumtif. Pendistribusian secara konsumtif justru tidak akan memajukan perekonomian masyarakat, walaupun seperti orang jompo dan orang yang sakit.

Di Kabupaten Kerinci, Bazda Kerinci sudah ada dan telah melakukan tugas kewenangannya sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Namun, yang menjadi kelemahan adalah kurangnya payung hukum. Sehingga keberadaan Bazda masih harus dikuatkan lagi. Selama ini kegiatan yang dilakukan Bazda dilakukan secara rutin hanya setahun sekali. Banyaknya muzakki yang menyalurkan zakatnya pribadi dan tidak disalurkan ke Bazda. Saat ini Bazda

Kabupaten Kerinci hanya menerima zakat dan kemudian disalurkan dalam bentuk dana, sembako, beasiswa kepada para mustahik.

Oleh karena itu, Kabupaten Kerinci berinisiatif untuk membuat sebuah peraturan daerah tentang Fasilitasi Tata Kelola Zakat, Infak dan Sedekah. Dengan adanya payung hukum diharapkan pengumpulan, penyaluran Bazda lebih baik. Kemudian lebih banyaknya kesadaran dari masyarakat untuk melakukan pembayaran zakatnya di Bazda. Pengumpulan zakat bisa jauh tertata dan rapi serta sistematis sehingga pengawasan dan pembinaannya dapat lebih dilakukan secara maksimal.

D. Kajian Terhadap Implikasi Penerapan Peraturan Daerah

Penerapan asas hukum tidak sepenuhnya diterapkan terutama ketika itu berhadapan dengan kepentingan politik, tidak dijalankannya asas hukum secara konsisten dan ideal sebagai salah satu faktor karena hukum itu sendiri tidak otonom. Keberadaannya sangat dipengaruhi oleh tangan-tangan politik, sehingga terlihat kesan bila hukum berhadapan dengan politik, maka hukum tersebut akan tunduk di bawah keinginan politisi. Ketidak otonomnya hukum terutama di negara-negara berkembang seperti di Indonesia ini adalah lantaran sistem kemasyarakatan, termasuk sistem politik dan pemerintahan tidak mengenal adanya pemisahan kekuasaan yang terpisah secara tajam, antara lembaga legislatif, eksekutif dan yudikatif. Misalnya, pada prakteknya cenderung kita lihat lembaga legislatif juga diperankan dengan tidak maksimal. Penerapan Asas Hukum dan Kepentingan Politik itu sendiri yang juga melakukan intervensi terhadap lembaga yudikatif dan

seterusnya. Maka politik hukum, merupakan langkah kebijakan politik (*political policy*) penguasa dalam memberlakukan kaidah-kaidah. Oleh karena asas hukum itu dapat dipengaruhi produk kebijakan politik penguasa, sehingga pada setiap asas hukum yang dirancang sedemikian rupa akan terpengaruh kehendak kepentingan politik.

Kepentingan politik bertujuan atau mempunyai obyek untuk menyelenggarakan peraturan-peraturan hukum yang tepat legislatif dalam suatu keadaan, situasi, dan waktu yang tertentu. Namun dalam instansi terakhir politik hukumlah yang menentukan apakah pembaharuan hukum tersebut sudah dapat dilaksanakanseluruhnya atau sebahagian atau masih belum waktunya untuk dilaksanakan. Hanya saja bahwa meskipun setiap produk undang-undang memuat serta keputusan penguasa atau penentu kebijakan politik tidaklah kemudian berarti kasus hukum tersebut merefleksikan visi dan kehendak penguasa yang cenderung *a priori* merugikan kepentingan rakyat banyak serta menyimpang dari asas-asas hukum pada umumnya. Adalah ideal apabila visi kepentingan politik yang tercermin didalamnya sesuai dengan persepsi kesadaran hukum (budaya hukum) masyarakat banyak. Sebab berjalannya suatu sistem hukum berjalan dengan baik bilamana didalamnya didukung oleh ketiga komponen yaitu substansi hukum, struktur hukum, dan budaya hukumnya untuk itulah bahwa hukum tidak dapat hanya dipandang sebagai pasal-pasal yang bersifat imperatif atau keharusan-keharusan yang bersifat *das sollen*, melainkan harus dipandang sebagai subsistem yang dalam kenyataan bukan tidak mungkin sangat ditentukan oleh politik, baik dalam perumusan materi dan pasal-pasalnya maupun dalam implementasi dan penegakannya.

Sosiologi hukum agaknya muskil untuk menerapkan asas-asas hukum secara konsisten dan ideal dalam suatu konteks masyarakat yang sangat didominasi oleh sentralisasi kekuasaan lembaga eksekutif, terutama ketika idealitas asas hukum sangat bertentangan atau berseberangan dengan kepentingan-kepentingan politik yang ada pertimbangan-pertimbangan etis yang dapat dijadikan sebagai patokan agar tidak terjadi konflik ketika terjadi benturan-benturan penerapan beberapa perangkat hukum atau aturan. Selain itu, asas hukum dapat juga menjadi tuntunan bagi aparat hukum lainnya pada saat menyelesaikan dan melakukan proses hukum terhadap setiap sengketa hukum atau pelanggaran hukum yang diajukan kepadanya. Negara hukum diartikan sebagai suatu negara yang menerapkan prinsip legalitas yaitu segala tindakan negara melalui, berdasarkan dan sesuai dengan hukum.

Hukum mempunyai kedudukan tertinggi agar supaya pelaksanaan kekuasaan negara tidak menyimpang dari Undang-undang, dengan demikian kekuasaan akan tunduk pada hukum, bukan sebaliknya. Asas hukum sebagai tuntunan etis yang bersifat abstrak dalam hal melakukan pertimbangan-pertimbangan hukum, secara ideal seharusnya berjalan dengan konsisten serta tidak boleh dijadikan sebagai dalih untuk melakukan penyimpangan-penyimpangan hukum. Oleh karena asas hukum memang diadakan untuk melakukan harmonisasi bagi semua kepentingan-kepentingan hukum, guna lebih mengarahkan tujuan tujuan hukum itu sendiri pada dasarnya yang lebih proporsional hal itu di jelaskan oleh J.J. H. Bruggink yang menjelaskan⁴⁴.

“Asas hukum berisi ukuran nilai dan hanya tidak secara langsung memberikan pedoman, asas hukum tidak selalu di positifkan dalam aturan

⁴⁴ Arief Sidharta, Refleksi Tentang Hukum, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1996, hlm. 126.

hukum, maka sulit untuk mengkonstantasi, kapan asas hukum akan kehilangan keberlakuannya, misalnya karena pengembalian kewenangan tidak lagi menegakkan asas hukum tertentu atau para justisiabel tidak lagi menerima ukuran nilai itu dan tidak lagi menjadi acuan bagi perilaku.”

Fasilitasi Tata kelola zakat, infak dan sedekah adalah hal yang dimaksudkan untuk memperbaiki dan menumbuhkan perekonomian Indonesia pada umumnya dan perekonomian masyarakat pada khususnya. Pemerintah Daerah Kabupaten Kerinci dalam hal ini membentuk Peraturan Daerah ini guna memberikan pondasi sekaligus payung hukum bagi fasilitasi tata kelola dalam pelaksanaan zakat, infak dan sedekah. Diharapkan dengan adanya peraturan daerah ini agar dalam pelaksanaannya tidak terdapat tumpang tindih pengaturan. Kabupaten/Kota dalam hal ini tidak mengatur tentang hal-hal baru terkait zakat, infak dan sedekah. Melainkan hanya memfasilitasi dari hal-hal yang telah diatur oleh pemerintah pusat dengan peraturan perundang-undangannya. Hal ini supaya segala sesuatu dapat langsung diterapkan bagi kemaslahatan umat.

Terdapat kejelasan yang tepat dengan hadirnya dasar hukum dari pengelolaan fasilitasi tata kelola zakat, infak dan sedekah ini. Setelah pengaturan itu pada dasarnya keinginan pemerintah pusat maupun daerah adalah menunjang dan memperbaiki perekonomian masyarakat. Dengan asas dan sistem zakat, infak dan sedekah yang diatur dalam Al Qur'an dan Hadist bahwa Allah sebagai pencipta memberikan rejeki kepada setiap umatnya berbeda. Kemudian bagi umat yang diberikan rejeki berlebih agar memberikan sebagian rejeki tersebut bagi saudaranya yang dirasa kurang. Hal itu selain untuk berbagi dan mensucikan rejeki juga untuk memberikan rasa saling menghargai, menghormati dan menyayangi terhadap sesama. Pengaturan dalam koridor yang tepat tentang pelaksanaan membuat agar

dalam pengumpulan, pendistribusian dan pemanfaatan dapat dilakukan dengan baik dan tepat. Para muzakki dapat memberikan harta yang dititipkan Allah kepada para mustahik. Dengan perantara amil yang mengumpulkan akan memberikan dan mendistribusikan dengan baik kepada para mustahik sehingga semua mustahik akan merasakan apa yang sudah diamanahkan muzakki tersebut. Selain pelaksanaan zakat, infak dan sedekah yang setelah pengaturan ini dibuat dengan sangat sistematis dan terperinci, membutuhkan kualitas sumber daya manusia sebagai pelaksana yang amanah. Kembali lagi bahwa dalam pelaksanaan fasilitasi tata kelola zakat, infak dan sedekah ini tidak hanya mengacu pada peraturan perundang-undangan tetapi juga mengacu pada peraturan yang terdapat dalam Al Qur'an dan Hadist. Oleh karena itu dibutuhkan amanah yang sangat tinggi dalam penyaluran dan juga pelaporannya. Secara umum diharapkan dengan hadirnya Peraturan Daerah tentang Fasilitasi Tata Kelola Zakat, Infak dan Sedekah ini maka membantu perekonomian daerah Kerinci pada umumnya. Kesejahteraan masyarakat akan lebih terjamin dengan muzakki yang memberikan zakat, infak dan sedekah nya kepada para mustahik tersebut. Pelaksanaan zakat, infak dan sedekah tidak memberikan beban kepada keuangan daerah. Karena pada dasarnya pengumpulan, penyaluran dan pendistribusian akan zakat, infak dan sedekah ini bukan untuk membantu perekonomian pembangunan Kabupaten Kerinci, melainkan disesuaikan dengan syariat islam bahwa zakat, infak dan sedekah ini dimanfaatkan untuk kemaslahatan umat dan kesejahteraan umat. Jadi dapat dikatakan Pemerintah Daerah dalam hal ini dengan kepanjangan tangan Baznas Kabupaten Kerinci sebagai fasilitator dalam pelaksanaan, pengaturan serta memberikan pengawasan dalam Zakat, Infak dan Sedekah.

BAB III

EVALUASI DAN ANALISIS PERUNDANG-UNDANGAN

Terkait dengan Perumusan Rancangan Peraturan Daerah Tentang Tata Kelola Zakat, Infak dan Sedekah terdapat sejumlah Peraturan Perundang-undangan yang dapat dijadikan pedoman sebagai landasan hukum. Selain itu, Rancangan Peraturan daerah ini tidaklah berdiri sendiri, namun memiliki keterkaitan langsung atau tidak langsung dengan beberapa peraturan lainnya. Beberapa peraturan yang menjadi landasan hukum serta terkait dengan Rancangan Peraturan daerah ini dijadikan dasar dalam mengevaluasi dan menganalisis terhadap Rancangan Peraturan daerah tentang Tata kelola Zakat Infak dan Sedekah, beberapa peraturan tersebut, antara lain sebagai berikut:

A. UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Dasar ini merupakan Undang-Undang Dasar 1945 hasil amandemen. Dalam Undang-Undang Dasar hasil amandemen ini, materi mengenai Hak Asasi Manusia menjadi salah satu topik prioritas yang ditambahkan sebagai BAB baru yang dijabarkan kedalam sepuluh Pasal. Dalam Undang-Undang Dasar hasil amandemen ini, pengaturan mengenai HAM diatur secara detail, hal ini dilakukan sebagai upaya untuk mencegah terjadinya pelanggaran-pelanggaran HAM. Selain itu juga, masalah HAM ini sendiri secara internasional telah menjadi isu penting yang dapat perhatian secara serius. Adapun jenis-jenis hak

asasi yang diatur dalam Undang-Undang Dasar hasil amandemen ini antara lain sebagai berikut :

- 1) Hak Untuk hidup dan mempertahankan hidup dan kehidupannya;
- 2) Hak untuk membentuk keluarga dan melanjutkan keturunan melalui perkawinan yang sah;
- 3) Hak untuk kelangsungan hidup, tumbuh dan berkembang serta hak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi;
- 4) Hak untuk mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasar;
- 5) berhak mendapat pendidikan dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya;
- 6) hak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif;
- 7) hak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum;
- 8) hak untuk bekerja serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja;
- 9) hak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan;
- 10) hak atas status kewarganegaraan;
- 11) hak kebebasan untuk memeluk agama dan beribadat menurut agamanya;
- 12) hak memilih pekerjaan;
- 13) hak memilih kewarganegaraan;
- 14) hak memilih tempat tinggal di wilayah negara dan meninggalkannya, serta berhak kembali;
- 15) hak kebebasan untuk meyakini kepercayaan, menyatakan pikiran dan sikap, sesuai dengan hati nuraninya;

- 16) hak atas kebebasan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat;
- 17) hak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi;
- 18) hak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan harta benda;
- 19) hak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi;
- 20) hak untuk bebas dari penyiksaan dan perlakuan yang merendahkan derajat martabat manusia;
- 21) hak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup baik dan sehat;
- 22) hak untuk memperoleh pelayanan kesehatan;
- 23) hak untuk mendapat kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan;
- 24) hak atas jaminan social;
- 25) hak mempunyai hak milik pribadi dan hak milik tersebut tidak boleh diambil alih secara sewenang-wenang oleh siapa pun;
- 26) hak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut;
- 27) hak untuk bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apa pun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu;
- 28) hak atas Identitas budaya dan hak masyarakat tradisional.

Dari kedua puluh delapan hak asasi diatas, yang mengatur secara spesifik terhadap hak beragama adalah hak kebebasan untuk memeluk agama dan beribadat menurut agamanya. Dengan demikian, konstitusi Negara telah menjamin

hak asasi manusia khususnya terhadap bagaimana warga Negara memeluk dan beribadat berdasarkan agama dan kepercayaannya. Hal inilah yang menjadi tugas dan tanggung jawab Negara terutama pemerintah dalam Perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi tersebut, salah satunya dengan menuangkannya dalam peraturan perundang-undangan lebih lanjut.

Dilihat dari Pasal 29 Undang-Undang Dasar Tahun 1945 dimana ayat (1) berbunyi “Negara berdasarkan atas Ketuhanan Yang Maha Esa” dan di ayat (2) yang berbunyi “Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya”. Mengingat Fasilitas Tata kelola zakat, infak dan shadaqah ini adalah hal yang secara langsung dalam agama islam, namun dapat dipahami bahwa Indonesia adalah Negara yang mayoritas warganegaranya adalah agama islam, sehingga ketentuan dan ajaran yang diberlakukan dalam islam dapat juga diterapkan dalam Negara Indonesia.

Oleh karena itu zakat, infak dan sedekah masuk sebagai tanggung jawab pemerintah baik pusat maupun daerah memberikan regulasi dan peraturan yang kuat bagi yang melaksanannya kelak. Pemerintah memberikan regulasi ini pada dasarnya adalah untuk memberikan kepastian hukum bagi pelaksanaan zakat, infak dan sedekah. Selain itu dengan adanya kepastian hukum maka pelaksanaan zakat infak dan sedekah dapat memberikan hal yang baik dan bermanfaat bagi kemaslahatan umat.

B. UU No 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 ini ditetapkan pada tanggal 12 agustus 2011. Sebelumnya undang-undang ini mencabut bagi Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Seiring dengan perkembangan dinamika peraturan perundang-undangan maka selanjutnya undang-undang ini telah mengalami perubahan sebanyak dua kali yaitu diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 dan terakhir dilakukan perubahan dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Asas peraturan perundang-undangan merupakan faktor penting dalam pembentukan dan pelaksanaan peraturan. Pentingnya asas peraturan perundang-undangan juga menyangkut persyaratan kualitas aturan hukum, sehingga undang-undang yang dihasilkan memiliki efektivitas dari segi pencapaian tujuan pelaksanaan dan penegakan hukumnya. Dalam pemerintahan daerah, Peraturan daerah tidak dapat dipandang sebelah mata, ini dikarenakan Peraturan daerah salah satu aturan yang dapat mengatur seluruh masyarakat agar berjalannya sebuah pemerintahan disuatu daerah. Hal ini sangat terlihat semenjak diberlakukannya otonomi daerah, karena arti penting dari otonomi daerah itu sendiri adalah kemandirian dan kebebasan ataupun sebuah keleluasaan. Dalam hal ini, daerah berhak dan mempunyai kewenangan mengurus urusan rumah tangga sendiri, dan berhak membuat produk hukum yang bisa digunakan untuk mengatur masyarakatnya, tetapi bukan dalam artian memerdekakan daerah itu.

Dalam hal pembentukan Peraturan daerah, semua teknis dan aturan-aturan yang digunakan dalam pembuatan Peraturan daerah telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011, khususnya dalam Pasal 5 yang menyebutkan bahwa asas pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik meliputi:

- a. Kejelasan tujuan;
- b. Kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat;
- c. Kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan;
- d. Dapat dilaksanakan;
- e. Kedayagunaan dan kehasilgunaan;
- f. Kejelasan rumusan; dan
- g. Keterbukaan.

Dalam hal pembentukan Peraturan daerah, dalam hal ini Peraturan Daerah tentang cara legislasi daerah, maka peraturan daerah tersebut nantinya diharapkan akan menjadi pelaksanaan dari Undang-Undang terkait khususnya UU No 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Peundang-Undangan. Program legislasi daerah sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang ini sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 ayat (1), penyusunan daftar rancangan peraturan daerah didasarkan atas:

- a. Perintah Peraturan Perundang-undangan lebih tinggi;
- b. Rencana pembangunan daerah;
- c. Penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan; dan
- d. Aspirasi masyarakat daerah.

Menurut Pasal 6 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, materi muatan peraturan daerah mengandung asas:

- a. Pengayoman;
- b. Kemanusiaan ;
- c. Kebangsaan;
- d. Kekeluargaan;
- e. Kenusantaraan;
- f. Bhineka tunggal ika;
- g. Keadilan;
- h. Kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan;
- i. Ketertiban dan kepastian hukum; dan/atau
- j. Keseimbangan, keserasian, dan keselarasan.

Sementara dalam Pasal 46 dinyatakan pula bahwa masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan atau tertulis dalam rangka penyiapan atau pembahasan dan pengesahan rancangan Peraturan daerah berpedoman kepada Peraturan Perundang-undangan. Salah satu masukan yang diberikan secara lisan ini bagi pembentukan peraturan dari masyarakat adalah dengan adanya naskah akademik ini. Naskah akademik adalah salah satu sarana bagi masyarakat untuk memberikan saran dan masukannya. Data dan bahan yang terdapat dalam naskah akademik ini diperoleh dari salah satunya saran dan masukan serta bukti dari data yang ada di lapangan.

C. UU Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat.

Sebelumnya telah diulas terkait dengan dasar hukum dari pengelolaan zakat dari zaman kolonialisme hingga masa saat ini. Saat ini pengaturan tentang pengelolaan zakat diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011. Setelah sebelumnya pengaturan pengelolaan zakat diatur dalam Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 telah ditetapkan dan diundangkan pada 25 November 2011. Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agama dan kepercayaannya. Sebagaimana diketahui bahwa menunaikan zakat merupakan kewajiban bagi umat islam yang mampu sesuai dengan syari'at islam. Zakat merupakan pranata keagamaan yang bertujuan untuk meningkatkan keadilan dan kesejahteraan masyarakat. Dalam rangka meningkatkan daya guna dan hasil guna, zakat harus dikelola secara melembaga sesuai dengan syari'at islam. Dalam undang-undang Nomor 23 Tahun 2011 Pengelolaan zakat adalah kegiatan perencanaan, pelaksanaan dan pengoordinasian dalam pengumpulan, pendistribusian dan pendayagunaan zakat. Dalam pasal 2 menyebutkan tentang pegelolaan zakat yang berazaskan :

- a. Syari'at islam;
- b. Amanah;
- c. Kemanfaatan;
- d. Keadilan;
- e. Kepastian hukum;
- f. Terintegrasi; dan
- g. akuntabilitas.

Adapun di pasal 3 menyebutkan tentang pengelolaan zakat bertujuan untuk:

- a. meningkatkan efektivitas dan efisiensi pelayanan dalam pengelolaan zakat;
- b. meningkatkan manfaat zakat untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat atau penanggulangann kemiskinan.

Untuk melaksanakan pengelolaan zakat, pemerintah dalam pasal 5 membentuk Baznas. Adapun Baznas itu sendiri berkedudukan di Ibu Kota Negara dan merupakan lembaga pemerintah non struktural yang bersifat mandiri dan bertanggungjawab kepada Presiden melalui Menteri. Dalam pasal 6 menyebutkan bahwa merupakan lembaga yang berwenang melakukan tugas pengelolaan zakat secara nasional. Dalam melaksanakan tugas tertuang dalam Pasal 7 bahwa Baznas menyelenggarakan fungsi antara lain :

- 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.

Baznas dalam melaksanakan tugas dan tanggungjawabnya dapat bekerjasama dengan pihak terkait sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Selain itu juga baznas juga diwajibkan untuk memberikan laporan kepada Presiden melalui Menteri dan kepada Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia paling sedikit 1 (satu) kali dalam 1 (satu) tahun. Mengingat dengan keanggotaan baznas itu sendiri bahwa dalam pasal 8 menyebutkan keanggotaan baznas terdiri atas 11 (sebelas) anggota yang terdiri dari 8 (delapan) orang merupakan unsur masyarakat dan 3 (tiga) orang dari unsur pemerintah. Adapun

unsur masyarakat itu sendiri terdiri dari unsur ulama, tenaga professional dan tokoh masyarakat islam. Unsur dari pemerintah ditunjuk dari Kementerian/Instansi yang berkaitan dengan pengelolaan zakat. Selain itu baznas juga dipimpin oleh seorang ketua dan seorang wakil ketua dan masa kerjanya dijabat selama 5 (lima) tahun dan dapat dipilih kembali untuk 1 (satu) kali masa jabatan.

Baznas terdapat kedudukannya di Provinsi dan Kabupaten/Kota. Dalam hal ini Baznas Kabupaten/Kota dibentuk oleh Menteri atau pejabat yang ditunjuk atas usul Bupati/Walikota setelah mendapat pertimbangan Baznas. Disebutkan dalam Pasal 15 dalam rangka Gubernur, Bupati/ Walikota tidak mengusulkan maka Baznas akan tetap dibentuk berdasarkan pertimbangan Baznas. Selanjutnya dalam pasal 16 menyebutkan bahwa Baznas baik itu di Provinsi, Kabupaten/Kota dapat membentuk UPZ pada instansi pemerintah, badan usaha milik Negara, badan usaha milik daerah, perusahaan swasta, dan perwakilan Republik Indonesia di luar negeri serta dapat membentuk UPZ pada tingkat kecamatan, kelurahan atau nama lainnya dan tempat lainnya. Adapun untuk membantu Baznas dalam pelaksanaan, pengumpulan, pendistribusian dan pendayagunaan zakat, masyarakat dapat membentuk LAZ yang terdapat dalam Pasal 17. Terkait dengan pembentukan LAZ ini wajib mendapat izin Menteri atau pejabat yang ditunjuk oleh menteri dengan memenuhi ketentuan dan syarat yang telah ditentukan dalam Pasal 18 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011. Kemudian LAZ juga memiliki kewajiban terhadap pelaporan pelaksanaan pendistribusian dan pendayagunaan zakat yang telah diaudit kepada Baznas secara berkala. Dalam uji materi Mahkamah Konstitusi dengan putusan Nomor 86/PUU-X/2012 menyebutkan antara lain sebagai berikut:

- a. Pasal 18 ayat (2) huruf a dan huruf b menyatakan “a terdaftar sebagai organisasi kemasyarakatan islam yang mengelola bidang pendidikan, dakwah, dan sosial.” Untuk “huruf b berbentuk lembaga berbadan hukum” bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai “terdaftar sebagai organisasi kemasyarakatan islam yang mengelola bidang pendidikan, dakwah dan sosial atau lembaga berbadan hukum, harus mendapat izin dari pejabat yang berwenang, sedangkan untuk perkumpulan orang, perseorangan tokoh umat islam (alim ulama), atau pengurus/takmir masjid/musholla di suatu komunitas dan wilayah yang belum terjangkau oleh BAZ dan LAZ, cukup dengan memberitahukan kegiatan pengelolaan zakat dimaksud kepada pejabat berwenang.
- b. Pasal 18 ayat (2) huruf d Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat yang menyatakan, “Memiliki pengawas syariat” bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai, ”pengawas syariat, baik internal, atau eksternal”
- c. Frasa, “Setiap orang” dalam Pasal 38 dan Pasal 41 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat Negara Republik Indonesia Nomor bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sepanjang tidak dimaknai dengan “mengecualikan perkumpulan orang, perseorangan tokoh umat Islam (alim ulama), atau pengurus/takmir masjid/musholla di suatu komunitas dan wilayah yang belum terjangkau oleh

BAZ dan LAZ, dan telah memberitahukan kegiatan pengelolaan zakat dimaksud kepada pejabat yang berwenang”

Setiap pembayaran zakat itu sendiri baik Baznas maupun LAZ wajib untuk memberikan bukti setoran zakat kepada setiap muzakki. Kemudian zakat yang dibayarkan itu harus dapat disalurkan kepada mustahik dengan syari’at islam yang disalurkan berdasarkan skala prioritas dengan memperhatikan prinsip pemerataan, keadilan dan kewilayahan. Sebagaimana diketahui bersama bahwa zakat dapat didayagunakan untuk usaha produktif dalam rangka penanganan fakir miskin dan peningkatan kualitas umat. Namun sekali lagi bahwa pendayagunaan zakat ini untuk usaha produktif ketika kebutuhan dasar mustahik telah terpenuhi. Sehingga dalam pasal 27 ini menerangkan bahwa pada dasarnya zakat ini dikhususkan terlebih dahulu bagi mustahik yang memang untuk memenuhi kebutuhan dasarnya mengalami kesulitan.

Baznas atau LAZ sendiri dalam Pasal 28 menyebutkan bahwa tidak hanya menerima zakat namun juga menerima infaq, sedekah dan dana sosial keagamaan lainnya. Adapun pendayagunaan dan pendistribusian infak, sedekah dan dana soaial keagamaan lainnya ini dilakukan dengan syariat islam dan dilakukan sesuai dengan peruntukkan yang diikrarkan oleh pemberi. Tetapi tidak lupa bahwa segala transaksi baik itu pemasukan maupun pengeluaran harus dilakukan dengan baik dan dicatat dalam pembukuan tersendiri. Terkait dengan pembiayaan Baznas tertuang dalam Pasal 30 yang menyebutkan bahwa dalam melaksanakan tugasnya, Baznas dibiayai dengan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan Hak Amil. Adapun LAZ dapat menggunakan hak amil untuk membiayai kegiatan operasional. Kita sebagai masyarakat juga dapat berperan serta salah satunya dengan memberikan

pembinaan dan pengawasan terhadap Baznas itu sendiri. Berdasarkan Pasal 35 bahwa pembinaan dilakukan dalam rangka:

- a. meningkatkan kesadaran masyarakat untuk menunaikan zakat melalui Baznas dan LAZ; dan
- b. memberikan saran untuk peningkatan kinerja BAZnas dan LAZ.

Adapun pengawasannya dilakukan dalam bentuk:

- a. akses terhadap informasi tentang pengelolaan zakat yang dilakkan oleh Baznas dan LAZ; dan
- b. penyampaian informasi apabila terjadi penyimpangan dalam pengelolaan zakat yang dilakukan oleh Baznas dan LAZ.

D. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

Ada 2 (dua) hal yang perlu dikaji terhadap UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, yang pertama dari aspek hubungan UU Nomor 23 Tahun 2014 terhadap pembentukan peraturan daerah. Aspek kedua adalah keterkaitan dengan materi pengaturan mengenai retribusi daerah yang diatur dalam UU Nomor 23 Tahun 2014. Dalam kaitan dengan pembentukan peraturan daerah, UU Nomor 23 Tahun 2014 ini merupakan undang-undang yang mengatur tentang Pemerintah daerah yang Ketiga yang pernah dikeluarkan oleh Pemerintah Republik Indonesia sejak penerapan desentralisasi. Undang-Undang ini merupakan penggantian dari Undang-Undang sebelumnya. Adapun pergantian tersebut dimaksudkan sebagai penyesuaian terhadap perkembangan keadaan, ketatanegaraan dan tuntutan penyelenggaraan

pemerintahan daerah. Saat ini Undang-Undang ini telah dilakukan perubahan dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2026 tentang Penyesuaian Pidana.

Dalam rangka penyelenggaraan otonomi dan tugas pembantuan, kepala daerah bersama dengan Dewan perwakilan Rakyat daerah dapat membentuk Peraturan Daerah. Selain penyelenggaraan otonomi dan tugas pembantuan, peraturan daerah juga dibuat untuk menampung kondisi khusus daerah serta menjabarkan lebih lanjut peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Dalam Pembentukan Peraturan daerah selain didasarkan pada Pancasila yang merupakan sumber dari segala sumber hukum negara dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang merupakan hukum dasar dalam peraturan perundang-undangan. Juga didasarkan pada asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan sebagaimana diatur dalam Pasal 5 UU Nomor 12 Tahun 2011. Selain itu, mengenai materi Peraturan Daerah dapat juga memuat materi muatan lokal sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

E. Peraturan pemerintah Nomor 14 Tahun 2014 tentang pelaksanaan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang pengelolaan zakat

Peraturan pemerintah Nomor 14 Tahun 2014 tentang pelaksanaan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang pengelolaan zakat ini ditetapkan dan diundangkan pada tanggal 14 Februari 2014. Sebagaimana tertuang dalam peraturan pemerintah ini bahwa Baznas menyelenggarakan fungsi sebagai berikut:

- 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.

Baznas sendiri sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan diatas berkedudukan di Pusat dan juga memiliki kedudukan di Provinsi, Kabupaten dan Kota. Dalam peraturan pemerintah ini menjelaskan bagaimana keanggotaan Baznas itu sendiri. Bagaimana tugas dan fungsi dari Baznas dan juga mulai dari pemilihan, pengangkatan, penggantian dan pengunduran diri. Keanggotaan dari Baznas ini terdiri dari unsur pimpinan dan pelaksana. Adapun unsur pimpinan ini meliputi ulama, tenaga profesional, dan tokoh masyarakat islam. Adapun pelaksana berasal dari bukan pegawai negeri sipil apabila diperlukan pelaksana dapat berasal dari pegawai negeri sipil yang diperbantukan. Dalam melaksanakan tugas dan fungsinya, Baznas provinsi, Kabupaten/Kota dapat membentuk UPZ yang bertugas membantu pengumpulan zakat yang wajib disetorkan ke Baznas baik itu provinsi, Kabupaten/Kota. Untuk selanjutnya ketentuan mengenai pembentukan dan tata kerja UPZ diatur dengan Peraturan Ketua Baznas.

Sebagaimana disebutkan diatas bahwa Baznas berwenang melakukan pengumpulan zakat melalui UPZ dan/atau secara langsung. Pengumpulan zakat melalui UPZ yang tertuang dalam Pasal 53 Peraturan Pemerintah ini dilakukan dengan cara membentuk UPZ pada :

- a. Lembaga Negara;
- b. Kementerian/Lembaga pemerintah non Kementerian;
- c. Badan Usaha Milik Negara;
- d. Perusahaan swasta nasional dan asing;
- e. Perwakilan Republik Indonesia di Luar negeri;

- f. Kantor-Kantor perwakilan Negara asing/lembaga asing; dan
- g. Masjid Negara.

Adapun pengumpulan zakat melalui UPZ dilakukan dengan cara membentuk UPZ pada kantor instansi vertikal, Kantor satuan kerja perangkat daerah/ lembaga daerah provinsi, Badan usaha milik daerah provinsi, Perusahaan swasta skala provinsi, Perguruan tinggi dan Masjid raya. Sebagaimana yang diatur dalam peraturan pemerintah ini bahwa pengumpulan zakat oleh UPZ 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.

Pada penjelasan diatas telah menjabarkan tentang Baznas dan UPZ. Untuk selanjutnya akan menjelaskan tentang pembentukan LAZ. Dimana pembentukan LAZ wajib mendapat izin menteri atau pejabat yang ditunjuk oleh menteri setelah memenuhi persyaratan:

- a. Terdaftar sebagai organisasi kemasyarakatan islam yang mengelola bidang pendidikan, dakwah dan sosial, atau lembaga berbadan hukum;
- b. Mendapat rekomendasi dari Baznas;
- c. Memiliki pengawas syari'at;

- d. Memiliki kemampuan teknis, administrative, dan keuangan untuk melaksanakan kegiatannya;
- e. Bersifat nirlaba;
- f. Memiliki program untuk mendayagunakan zakat bagi kesejahteraan umat; dan
- g. Bersedia diaudit syari'at dan keuangan secara berkala.

Berdasarkan Pasal 58 menyebutkan adapun izin pembentukan LAZ dilakukan dengan mengajukan permohonan tertulis yang diajukan oleh pimpinan organisasi kemasyarakatan islam dengan melampirkan:

- a. Anggaran dasar organisasi;
- b. Surat keterangan terdaftar sebagai organisasi kemasyarakatan dari kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang dalam negeri;
- c. Surat keputusan pengesahan sebagai badan hukum dari Kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum dan Hak Asasi Manusia;
- d. Surat rekomendasi dari Baznas;
- e. Susunan dan pernyataan kesediaan sebagai pengawas syari'at;
- f. Surat pernyataan bersedia diaudit syari'at dan keuangan secara berkala; dan
- g. Program pendayagunaan zakat bagi kesejahteraan umat.

Adapun izin pembentukan LAZ diajukan organisasi kemasyarakatan islam berskala nasional yang diberikan oleh menteri yang diajukan oleh organisasi kemasyarakatan islam berskala Kabupaten/Kota diberikan oleh kepala Kantor Wilayah Kementerian Agama Provinsi. Ketika LAZ yang diajukan ini tidak memenuhi unsur dan syarat yang telah ditentukan maka Kepala Kantor Kementerian Agama Provinsi menolak permohonan izin disertai dengan alasan.

Mengenai tenggat waktu proses penyelesaian pemberian izin pembentukan LAZ dilakukan dalam jangka waktu paling lama 15 (lima belas) hari kerja terhitung sejak tanggal permohonan tertulis diterima. Dalam melaksanakan operasional Baznas, maka dibebankan kepada anggaran pendapatan dan belanja Negara dan hak amil. Hal ini tertuang dalam Pasal 67 dalam peraturan pemerintah ini. Baik itu pimpinan, anggota Baznas diberikan hak keuangan sesuai dengan tugas dan fungsinya. Tetapi dalam Pasal 68 mereka tidak diberikan uang pensiun dan/atau pesangon setelah berhenti atau berakhir masa jabatannya.

Terkait dengan tugas, fungsi dan kewenangan Baznas, UPZ dan LAZ sebelumnya telah dterangkan diatas. Dimana keseluruhannya ini diwajibkan untuk menyampaikan laporan pelaksanaan pengelolaan zakat dua kali dalam setahun yaitu setiap 6 (enam) bulan dan akhir tahun. Selain itu Baznas juga wajib menyampaikan laporan pelaksanaan tugasnya kepada presiden melalui Menteri dan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indoensia paling sedikit 1 (satu) kali dalam 1 (satu) tahun. Menyampaikan laporan ini juga diwajibkan bagi UPZ dan juga LAZ.

BAB IV

LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS DAN YURIDIS

Berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 29 ayat 1 menyebutkan Negara berdasarkan atas Ketuhanan Yang Maha Esa sedangkan dalam ayat 2 menyatakan bahwa Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu. Sebagaimana diketahui bahwa zakat merupakan kewajiban bagi setiap umat islam. Dalam islam selain zakat dikenal juga infak dan sedekah. Hal tersebut diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pengelolaan zakat. Sebagai negara yang memiliki masyarakat mayoritas beragama islam, maka tata kelola zakat, infak dan sedekah ini dirasa harus memiliki payung hukum yang kuat tentang zakat, infak dan sedekah.

Sebuah peraturan daerah harus dipastikan sesuai dengan asas-asas penyelenggaraan pemerintahan yang baik dan kredibel tidak dapat dilepaskan dari instrumen dan pranata hukum yang berlaku di masyarakat. Perlu alat pengaturan hukum yang tegas dan pasti tentang *rule of law*. Suatu peraturan perundang-undangan agar dapat berlaku di masyarakat harus menjadi parameter bagi masyarakat agar norma-norma yang terkandung di dalamnya ditaati dan dilaksanakan sehingga tidak sekedar menjadi muatan di atas kertas. Hukum-hukum yang dibuat hendaknya mencerminkan keadilan, ketertiban dan kepastian hukum. Menurut Jimly Asshiddiqie⁴⁵, pembentukan sebuah aturan yang baik haruslah

⁴⁵ Jimly Asshiddiqie. Perihal Undang-Undang, Jakarta: Konstitusi Press, 2006, hlm. 243-244

dilandaskan kepada aspek filosofis, sosiologis, yuridis, politis dan administratif dan keberlakuannya juga haruslah tercermin secara filosofis, sosiologis, yuridis dan politis.

A. Landasan Filosofis

Selain sebagai sumber dari segala sumber hukum, Pancasila juga sebagai cita hukum yang bersifat hierarkis. Cita hukum (*rechtsidee*) mengandung arti bahwa pada hakekatnya hukum sebagai aturan tingkah laku masyarakat yang berakar pada gagasan, rasa, karsa, cipta, dan pikiran dari masyarakat itu sendiri. Jadi cita hukum adalah gagasan, karsa, cipta, dan pikiran berkenaan dengan hukum atau persepsi tentang makna hukum. B.Arief Sidharta⁴⁶, menjelaskan bahwa cita hukum Pancasila yang berakar dalam pandangan hidup Pancasila, dengan sendirinya akan mencerminkan tujuan bernegara dan nilai-nilai dasar yang secara formal dicantumkan dalam Pembukaan, khususnya dalam rumusan lima dasar kefilosofan negara, dan dijabarkan lebih lanjut dalam pasal-pasal Batang Tubuh Undang-Undang Dasar 1945 tersebut. Tujuan bernegara tersebut diwujudkan dengan penyelenggaraan pemerintahan oleh pemerintah.

Berdasarkan Mukadimah UUD 1945, salah satu tujuan negara adalah untuk mewujudkan kesejahteraan umum masyarakat, sebagaimana yang terdapat dalam konsep Negara Kesejahteraan. Salah satu bentuk kesejahteraan itu adalah adanya sistem jaminan sosial (*social security*) yang di negara-negara sedang berkembang berbentuk sistem perlindungan sosial (*social protection*) dan di masa krisis berbentuk jaringan pengaman sosial (*social safety net*).

⁴⁶ Arief Sidharta. Ilmu Hukum Indonesia. Bandung : Fakultas Hukum Universitas Katolik Parahyangan, 2010, hlm. 85.

Berdasarkan dari landasan filosofis konstitusi, pembangunan pada hakikatnya berkewajiban memberikan manfaat dan kesejahteraan kepada masyarakat. Dalam mewujudkan semangat tersebut, baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah harus mengoptimalkan pembangunan untuk kesejahteraan masyarakat, termasuk dalam melakukan regulasi dalam segala bidang. Menurut Lili Rasjidi, Filsafat hukum merupakan ilmu normatif yang berusaha mencari suatu cita hukum yang dapat menjadi “dasar hukum” dan “etis” bagi berlakunya sistem hukum positif suatu masyarakat⁴⁷. Oleh karena itu filsafat hukum harus menjadi tolak ukur dalam menemukan landasan filosofis dari pembentukan suatu peraturan perundang-undangan. Pancasila dan Alinea kedua Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945 mengamanatkan negara mempunyai tanggung jawab untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan memajukan kesejahteraan umum dalam rangka mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Manusia pada dasarnya adalah sama dan mempunyai nilai-nilai kemanusiaan yang bersifat universal. Segala perbedaan tidak boleh dijadikan alasan untuk bertentangan dengan nilai-nilai kemanusiaan tersebut, termasuk perbedaan agama, karena agama pada dasarnya menjunjung tinggi persamaan derajat manusia.

Landasan filosofis, peraturan perundang-undangan selalu mengandung norma-norma hukum yang diidealkan (*ideal norms*) oleh suatu masyarakat ke arah mana cita-cita luhur kehidupan bermasyarakat dan bernegara hendak diarahkan. Keberlakuan nilai-nilai filosofis negara terkandung dalam Pancasila sebagai "*staatsfundamentalnorm*". Di dalam rumusan kelima sila Pancasila terkandung

⁴⁷ Prof. Dr. H. Zainuddin Ali, M.A., *Filsafat Hukum*, Sinar Grafika, 2008, Jakarta, Hal. 10.

nilai-nilai religiusitas Ketuhanan Yang Maha Esa, humanitas kemanusiaan yang adil dan beradab, nasionalitas kebangsaan dalam ikatan kebineka-tunggal-ikaan, soverenitas kerakyatan, dan sosialitas keadilan bagi segenap rakyat Indonesia. Tidak satupun dari kelima nilai-nilai filosofis tersebut yang boleh diabaikan atau malah ditentang oleh norma hukum yang terdapat dalam berbagai kemungkinan bentuk peraturan perundang-undangan dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Gustav Radbruch⁴⁸, menjelaskan bahwa penegakan hukum akan bersinggungan pada tiga dimensi, yaitu:

1. Dimensi substansi filosofis yaitu apakah penegakan hukum sudah memenuhi rasa keadilan (*sense of justice*) dalam masyarakat, secara formal aspek keadilan merujuk pada kesamaan hak di depan hukum;
2. Dimensi juridis normatif yaitu apakah penegakan hukum menjamin adanya kepastian hukum, yaitu adanya jaminan bahwa hukum (yang berisi keadilan dan norma-norma yang memajukan kebaikan), benar-benar berfungsi sebagai peraturan yang ditaati, dan
3. Dimensi sosiologis yaitu apakah penegakan hukum memberikan kemanfaatan atau finalitas bagi masyarakat, yaitu memajukan kebaikan dalam hidup manusia

Kemudian zakat adalah sebuah persoalan faridhah sulthaniyah, yaitu suatu kewajiban yang terkait dengan kekuasaan. Oleh karena itu, pelaksanaannya dilakukan oleh amilin 'alaiha Q.S At Taubah ayat 60 sehingga struktur

⁴⁸ Gustav Radbruch menyatakan bahwa keadilan memiliki sifat normatif sekaligus konstitutif bagi hukum. Bersifat normatif karena berfungsi sebagai prasyarat transendental yang mendasari tiap hukum positif yang bermartabat yang menjadi landasan moral hukum dan sekaligus tolok ukur system hukum positif. Kepada keadilanlah hukum positif berpangkal. Sedangkan bersifat konstitutif karena keadilan harus menjadi unsur mutlak bagi hukum sebagai hukum. Tanpa keadilan, sebuah aturan tidak pantas menjadi hukum. Op.. Cit. hlm. 130

kelembagaannya merupakan kelembagaan negara dari pusat sampai ke daerah. Landasan kewajiban zakat disebutkan dalam Al Qur'an, dalam Surat Al-Baqaraah ayat 43 yang artinya "Dirikanlah shalat dan tunaikanlah zakat dan ruku'lah bersama dengan orang-orang yang ruku'". Juga dalam Surat At-Taubah ayat 103, yang artinya "Ambilah zakat dari sebagian harta mereka, dengan zakat itu kamu membersihkan dan mensucikan mereka dan do'akanlah mereka karena sesungguhnya do'amu dapat memberikan ketenangan bagi mereka. Dan Allah Maha Mendengar lagi Maha Mengetahui". Surat Al An'aam ayat 141, yang artinya "Makanlah buahnya jika telah berbuah dan tunaikan haknya (kewajibannya) dihari memetik hasilnya (dengan dikeluarkan zakatnya).

Landasan filosofis yang relevan adalah prinsip-prinsip yang terdapat dalam Pancasila terutama sila pertama, Ketuhanan yang Maha Esa dan sila kelima, Keadilan Sosial bagi Seluruh Rakyat Indonesia. Kedua sila dalam Pancasila ini menyiratkan pengertian bahwa bangsa Indonesia adalah bangsa yang berketuhanan yang berkeadilan. Melalui keadilan, bangsa Indonesia menempatkan pemerataan dan solidaritas sosial sebagai prinsip yang penting sehingga terdapat kehendak untuk berbagai demi kemaslahatan bersama.

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.

B. Landasan Sosiologis

Landasan sosiologis yaitu setiap norma hukum yang dituangkan dalam undang-undang haruslah mencerminkan tuntutan kebutuhan masyarakat sendiri akan norma hukum yang sesuai dengan realitas kesadaran hukum masyarakat. Keberlakuan sosiologis adalah pandangan sosiologis mengenai keberlakuan ini cenderung lebih mengutamakan pendekatan yang empiris dengan mengutamakan beberapa pilihan kriteria, yaitu:

- a. kriteria pengakuan (*recognition theory*);
- b. kriteria penerimaan (*reception theory*), atau
- c. kriteria faktisitas hukum.

Kriteria pertama (*principle of recognition*) menyangkut sejauh mana subjek hukum yang diatur memang mengakui keberadaan dan daya ikat serta kewajibannya untuk menundukkan diri terhadap norma hukum yang bersangkutan. Jika subjek hukum yang bersangkutan tidak merasa terikat, maka secara sosiologis norma hukum yang bersangkutan tidak dapat dikatakan berlaku baginya. Proses pembentukan peraturan daerah sebagai salah satu bentuk peraturan perundang-undangan semestinya berangkat dari realitas yang ada dalam masyarakat. Realitas tersebut bisa berupa fakta sosial maupun aspirasi yang berkembang, masalah yang ada maupun tuntutan atas kepentingan perubahan-perubahan. Dari realitas tersebut maka proses berikutnya adalah mencoba untuk mencari sebuah jalan keluar yang terbaik yang dapat mengatasi persoalan yang muncul atau memperbaiki keadaan yang sekarang. Proses pembentukan hukum jelas hasil yang paling utama adalah terbentuknya sebuah peraturan perundang-undangan yang akan dijadikan alat untuk mengatur dan mengendalikan masyarakat, sehingga untuk keperluan tersebut

sebuah produk hukum haruslah sangat mapan kandungan kelayakan substansial, sosial dan politiknya. Sebab, bila sebuah produk hukum tidak memiliki kemapanan yang cukup tersebut akan membelenggu dan merugikan masyarakat sebab di dalamnya banyak terjadi pertentangan (paradoks) yang sebenarnya tidak perlu.

Hal ini berkaitan dengan sifat hukum itu sendiri yang pada dasarnya dapat dan harus dipaksakan dalam penerapannya (sifat hukum yang imperatif). Kemampuan konseptual tersebut penting agar dalam pemaksaan pada penerapannya itu tidak terjadi kerugiankerugian bagi masyarakat, tapi justru dengan pemaksaan itu justru berdampak pada dinamika masyarakat yang lebih teratur dan tertib tanpa ada satu pihak merugikan pihak lain. Pembentukan suatu peraturan perundang-undangan memerlukan landasan sosiologis agar mendapat “legitimasi sosial” dari masyarakat. Dengan landasan sosiologis, maka akan dapat diukur potensi ketataatan masyarakat atas suatu peraturan perundangundangan. Jangan sampai dibentuk suatu peraturan yang justru akan mendapatkan resistensi dari masyarakat itu sendiri.

Menurut Syaukani dan Thohari⁴⁹ bila hukum itu dibangun di atas landasan yang tidak sesuai dengan struktur rohaniah masyarakat, bisa dipastikan resistensi masyarakat terhadap hukum itu akan sangat kuat. Hart⁵⁰ mengemukakan eksistensi sebuah sistem hukum merupakan fenomena sosial yang selalu menghadirkan dua aspek, yang harus kita perhatikan agar tinjauan kita mengenainya menjadi realistis. Aspek-aspek itu mencakup sikap dan perilaku yang berwujud pengakuan atas peraturan-peraturan dan juga sikap dan perilaku yang lebih sederhana berupa sekadar kepatuhan atau penerimaan secara diam. Karena dengan pengakuan yang terwujud

⁴⁹ mam Syaukani dan Ahsin Thohari, *Dasar-Dasar Politik Hukum*. Jakarta: Raja Grafindo Persada. 2008, hlm. 25.

⁵⁰ L.A. Hart. *Konsep Hukum (The Concept Of Law)*. Bandung: Nusamedia, 2009, hlm. 311.

pada sikap dan perilaku berarti sebuah aturan hukum dapat diterima masyarakat dan telah mencapai bentuknya yang lengkap dalam aspek sosiologis, karena pada dasarnya menurut Gilissen dan Gorle⁵¹ sumber hukum primer adalah kebiasaan hukum masyarakat.

C. Landasan Yuridis

Hukum merupakan hal mutlak yang dimiliki suatu Negara apapun sistem yang digunakan Negara tersebut, seperti yang tercantum dalam Pasal 1 (ayat) 3 Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa Negara Indonesia berdasar atas hukum, tidak berdasarkan atas kekuasaan belaka⁵². Peraturan daerah merupakan salah satu sarana transformasi sosial dan demokrasi sebagai perwujudan kemampuan masyarakat daerah untuk menjawab perubahan yang cepat dan tantangan era otonomi saat ini, serta mewujudkan *good local governance* sebagai bagian dari pembangunan yang berkesinambungan di daerah. Melalui pembentukan peraturan daerah yang berencana, aspiratif dan berkualitas, maka peraturan daerah dapat menciptakan *multiplier effect* yakni menjadi penggerak utama bagi perubahan-perubahan mendasar di berbagai bidang kehidupan masyarakat dan pemerintahan yang diperlukan oleh daerah.

Implikasi penerapan peraturan daerah terhadap pembangunan di bidang agama dan ekonomi yang akan diatur dalam peraturan daerah, akan dikaji kaitannya terhadap aspek kehidupan masyarakat dan dampaknya terhadap aspek beban keuangan negara. Terhadap aspek kehidupan ekonomi masyarakat, pengaturan

⁵¹ John Gilissen dan Fritz Gorle. *Historische Inleiding Tot Het Recht, atau Sejarah Hukum Terj.* Freddy Tengker. Bandung: PT Refika Aditama, 2007, hlm 23.

⁵² Frans Hendra Winarta, *Bantuan Hukum: Suatu Hak Asasi Manusia Bukan Belas Kasihan*, Jakarta: PT, Elex Media Komputindo, 2000, hlm.192

serta pemberdayaan sumber daya yang ada dengan peraturan daerah tentu akan memberikan kepastian hukum pengelolaan zakat di Kabupaten Kerinci dengan tujuan meningkatkan daya guna dan hasil guna zakat harus dikelola secara melembaga sesuai dengan ketentuan syariat islam.

BAB V

JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN

A. Jangkauan dan Arah Pengaturan

Zakat memiliki peran yang strategis dalam pengentasan kemiskinan. Sehingga dalam hal pengelolaan ini harus diatur dengan baik dan benar. Negara dapat mengambil alih dalam pengaturan zakat untuk memastikan bahwa yang terkumpul itu dapat didistribusikan dengan baik dan benar kepada sasaran yang tepat. Namun, harus dipahami bahwa negara mengambil alih pengaturan zakat bukan untuk keperluan pembangunan, bukan untuk keperluan negara tetapi memang peruntukannya yang sesungguhnya seperti dikumpulkan dan dibagikan kepada yang berhak menerimanya. Jadi, dalam hal ini Negara sebagai fasilitator, untuk memudahkan dalam pengelolaan zakat. Dengan adanya regulasi atau landasan hukum zakat di Indonesia, maka lembaga amil zakat di Indonesia memiliki ketentuan yang mengikat dalam menerima, mengelola dan menyalurkan dana zakat di Indonesia, juga meniscayakan lembaga amil zakat bersikap profesional dalam menyalurkan dana zakat umat islam kepada mereka yang berhak menerimanya. Secara praktik, pengelolaan zakat tidak hanya dilakukan secara personal namun juga dapat dikelola secara kolektif oleh lembaga pengelola zakat untuk menghimpun dan menyalurkan zakat. Hadirnya lembaga pengelola zakat membantu pengelolaan, pengumpulan dan pendistribusian dana zakat. Secara umum lembaga pengelola zakat dibagi dua yaitu Badan Amil Zakat yaitu

lembaga zakat dibawah naungan pemerintah dan lembaga zakat yang dibentuk oleh masyarakat (swasta). Lembaga Amil Zakat dalam pengelolaannya tidak hanya dalam pengelolaan dana zakat saja adapun berupa dana infak, dan sedekah.

Sasaran yang diharapkan dengan adanya Rancangan Peraturan Daerah tentang Fasilitasi Tata Kelola Zakat, Infak Dan Sedekah adalah :

1. Menjamin terciptanya Fasilitasi Tata Kelola Zakat, Infak Dan Sedekah di Kabupaten Kerinci yang baik, benar, dan terpercaya;
2. Meningkatkan kualitas layanan publik dalam hal pengumpulan dan pendistribusian zakat, infaq dan sedekah bagi kebutuhan masyarakat di kabupaten Kerinci.
3. Meningkatkan kesadaran dan partisipasi masyarakat dalam Fasilitasi Tata Kelola Zakat, Infak Dan Sedekah di Kabupaten Kerinci.

Jangkauan pengaturan dalam Rancangan Peraturan Daerah tentang Fasilitasi Tata Kelola Zakat, Infak Dan Sedekah adalah pengelolaan Zakat, Infaq dan Sedekah yang meliputi penerimaan, pendistribusian dan pendayagunaan zakat, infak, sedekah, hibah, kaffarat dan dana sosial keagamaan lainnya untuk kesejahteraan umat sesuai dengan syari'at islam. Arah pengaturan yang digariskan dalam Rancangan Peraturan Daerah tentang Fasilitasi Tata Kelola Zakat, Infak Dan Sedekah adalah seluruh masyarakat Kabupaten Kerinci. Objek pengaturan dalam Rancangan Peraturan Daerah ini adalah Fasilitasi Tata Kelola Zakat, Infak Dan Sedekah di Kabupaten Kerinci.

B. RUANG LINGKUP MATERI MUATAN

Materi muatan yang hendak diatur dituangkan dalam Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Kerinci tentang Fasilitas Tata Kelola Zakat, Infak Dan Sedekah tidak terlepas dari sasaran, jangkauan dan arah yang telah ditentukan untuk menentukan luasnya pengaturan norma dalam Rancangan Peraturan Daerah itu. Secara umum ruang lingkup materi yang akan diatur dalam Rancangan Peraturan Daerah tentang Fasilitas Tata Kelola Zakat, Infak Dan Sedekah mencakup:

1. Ketentuan Umum;

Ketentuan umum berisi:

- a. Batasan pengertian atau definisi;
 - b. Singkatan atau akronim yang dituangkan dalam batasan pengertian atau definisi; dan/atau
 - c. Hal-hal lain yang bersifat umum yang berlaku bagi pasal atau beberapa pasal berikutnya antara lain ketentuan yang mencerminkan asas, maksud, dan tujuan tanpa dirumuskan tersendiri dalam pasal atau bab.
2. Ketentuan mengenai Asas, Maksud dan Tujuan, yang didalamnya mengatur mengenai Asas pengelolaan Zakat dan maksud serta tujuan dari Fasilitas Tata Kelola Zakat, Infak Dan Sedekah.
3. Ketentuan mengenai Subjek dan Objek Zakat, mengatur mengenai Subjek zakat yaitu orang Islam atau badan usaha baik secara individu maupun secara kolektif yang berkewajiban mengeluarkan zakat sesuai dengan ketentuan hukum Islam. Dan Objek Zakat meliputi zakat mal dan zakat fitrah.
4. Ketentuan mengenai Organisasi Pengelola Zakat. Mengatur mengenai pembentukan Baznas di Daerah, Syarat pengangkatan Pimpinan, dan tugas,

fungsi serta kewajiban Baznas. Selain itu juga memberikan kewenangan pembentukan UPZ.

5. Ketentuan mengenai Lembaga Amil Zakat. Mengatur mengenai pembentukan Lembaga Amil Zakat. Dimana masyarakat diberikan kewenangan untuk membentuk Lembaga Amil Zakat untuk membantu BAZNAS dalam pelaksanaan pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat
6. Ketentuan mengenai Pelaksanaan dan Pengelolaan Zakat. Mengatur mengenai Pengumpulan Pendistribusian dan Pendayagunaan Zakat oleh Baznas dan/atau Lembaga Amil Zakat.
7. Ketentuan mengenai Pengelolaan Infak, Sedekah, Hibah, Kaffarat Dan Dana Sosial Keagamaan Lainnya. Mengatur mengenai penerimaan, pendistribusian dan pendayagunaan infak, sedekah, hibah, kaffarat dan dana sosial keagamaan lainnya untuk kesejahteraan umat sesuai dengan syari'at Islam dan dilakukan sesuai dengan peruntukkan yang diikrarkan oleh pemberi.
8. Ketentuan mengenai Pelaporan, memberikan kewajiban bagi Baznas dan Lembaga Amil Zakat untuk memberikan laporan pelaksanaan pengelolaan zakat, infak, sedekah, hibah, kaffarat dan dana sosial keagamaan lainnya secara berkala kepada BAZNAS Provinsi, Pemerintah Daerah, dan DPRD.
9. Ketentuan mengenai Sosialisasi Dan Peningkatan Ketaatan Muzakki, Dalam bab ini mengatur memberikan kewenangan kepada Baznas untuk melakukan sosialisasi pelaksanaan pengumpulan zakat melalui kerja sama dengan Kementerian Agama Kabupaten Kerinci dan atau Majelis Ulama Indonesia Kabupaten Kerinci. Ini merupakan upaya untuk meningkatkan ketaatan

- muzakki dalam dalam menunaikan zakatnya kepada Baznas Kabupaten Kerinci atau kepada UPZ yang telah ditunjuk oleh Baznas Kabupaten Kerinci
10. Ketentuan mengenai Pembinaan dan Pengawasan. Mengatur mengenai pembentukan Tim dalam rangka Pembinaan dan Pengawasan pelaksanaan pengumpulan, pendistribusian dan pendayagunaan zakat, infak, sedekah, hibah, kaffarat dan dana sosial keagamaan lainnya.
 11. Ketentuan mengenai Peran Serta Masyarakat. Bab ini memberikan ruang bagi masyarakat untuk Masyarakat dapat berperan serta dalam pembinaan dan pengawasan terhadap Baznas dan LAZ
 12. Ketentuan mengenai pembiayaan, Dalam bab ini dapat diketahui darimana sumber pembiayaan Fasilitas Tata Kelola Zakat, Infaq dan Sedekah.
 13. Ketentuan mengenai Sanksi administrasi. Dalam bab ini menegaskan adanya sanksi administrasi untuk Baznas dan LAZ jika tidak melaksanakan kewajiban sebagaimana mestinya.
 14. Ketentuan mengenai Larangan, berisi norma larangan yang tidak boleh dilanggar oleh setiap orang.
 15. Ketentuan mengenai Ketentuan Pidana, Ketentuan pidana dalam peraturan daerah ini diterapkan bagi setiap orang yang melakukan sesuatu tindak pidana.
 16. Ketentuan Penutup. Ketentuan Penutup memuat ketentuan mengenai:
 - a. penunjukan organ atau alat kelengkapan yang melaksanakan Peraturan Perundang-undangan;
 - b. nama singkat Peraturan Perundang-undangan;
 - c. status Peraturan Perundang-undangan yang sudah ada; dan
 - d. saat mulai berlaku Peraturan Perundang-undangan.

BAB VI

PENUTUP

A. Simpulan

Berdasarkan hasil kajian dan Pembahasan pada bab-bab sebelumnya, Tim Naskah Akademik Ranperda tentang Tata Kelola Zakat, Infak dan Sedekah Kabupaten Kerinci menyimpulkan hal-hal sebagai berikut:

1. Kabupaten Kerinci saat ini belum memiliki payung hukum terkait dengan Tata Kelola Zakat, Infak dan Sedekah. Selama ini pelaksanaan dan pengelolaan Zakat, Infak dan Sedekah hanya berdasarkan pada Surat Edaran yang dikeluarkan oleh Kanwil Kementerian Agama dan BAZNAS.
2. Zakat memiliki peran yang strategis dalam pengentasan kemiskinan. Sehingga dalam hal pengelolaan ini harus diatur dengan baik dan benar. Negara dapat mengambil alih dalam pengaturan zakat untuk memastikan bahwa yang terkumpul itu dapat didistribusikan dengan baik dan benar kepada sasaran yang tepat. Namun, harus dipahami bahwa negara mengambil alih pengaturan zakat bukan untuk keperluan pembangunan, bukan untuk keperluan negara tetapi memang peruntukannya yang sesungguhnya seperti dikumpulkan dan dibagikan kepada yang berhak menerimanya. Jadi, dalam hal ini Negara sebagai fasilitator, untuk memudahkan dalam pengelolaan zakat.
3. Materi yang diatur dalam Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Kerinci tentang Tata Kelola Zakat, Infak dan Sedekah terkait dengan Subjek dan Objek dari zakat, organisasi pengelolaan zakat baik itu yang dilakukan di BAZNAS

Kabupaten Kerinci, UPZ dan juga LAZ. Pengelolaan, pengumpulan, pendistribusian, pendayagunaan, pengawasan dan pembinaan juga diatur dalam Rancangan peraturan Daerah ini. tidak hanya itu juga, baik pengelolaan Infak, Sedekah, Hibah dan Kaffarat serta dana sosial juga dilakuka pengaturan dalam Rancangan Peraturan Daerah Tata Kelola Zakat, Infak dan Sedekah.

B. Saran

Berdasarkan hasil kajian dan Pembahasan pada bab-bab sebelumnya, Tim Naskah Akademik Ranperda tentang Fasilitasi Tata Kelola Zakat, Infak dan Sedekah Kabupaten Kerinci merekomendasikan hal-hal sebagai berikut:

1. Kabupaten Kerinci sudah saatnya untuk memiliki Peraturan Daerah tentang Fasilitasi Tata Kelola Zakat, Infak dan Sedekah ini, mengingat Baznas Kabupaten Kerinci selama ini sudah menjalankan pengumpulan dan penyaluran terhadap zakat yang ditunaikan oleh masyarakat Kabupaten Kerinci.
2. Dengan adanya payung hukum diharapkan ke depan pelaksanaan dan pengelolaan Zakat, Infak dan Sedekah dapat lebih maksimal dan BAZNAS Kabupaten kerinci dapat melaksanakan tugas kewajiban sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang kemudian pemanfaatan dan penyaluran zakat,infak dan sedekah di Kabupaten Kerinci dapat maksimal.
3. Dalam penyusunan peraturan daerah tentang Fasilitasi Tata Kelola Zakat, Infak dan Sedekah ini nantinya selain harus mengikuti ketentuan yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan

Perundang-undangan yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Perundang-Undangan, hendaknya juga memberikan ruang terbuka bagi semua pihak dalam rangka memperkaya materi muatan yang sifatnya lokal sekaligus merepresentasikan ‘perasaan’ masyarakat secara aspiratif sebagai basis sosial tempat produk hukum ini diterapkan.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdul Aziz Hakim, Negara Hukum dan Demokrasi, Yogyakarta, Pustaka pelajar, 2001
- Abd Al-Rahman Al-Jazairi, Al-Fiqh Ala Al-Madzahib Al-Arba'an, Juz II, (Bairut: Dar Al-Kutub Allmiyah, 2003
- H. Aan Jaelani, Manajemen Zakat Di Indonesia dan Brunei Darussalam, Bandung, Nurati Press, 2015
- Achmad Ali, Menguak Teori Hukum Legal theory Dan Teori Peradilan Judicialprudance, Kencana, Makasar, 2007
- Achmad Ali, Menguak Tabir Hukum, Prenada Media Group, Jakarta, 2015
- Adnan Murrah Nasution, Pengelolaan Zakat Di Indonesia, *Journal Of Islamic Social Finance Management*, 1.2, 2020
- Atsarina, A. (2018). Analisis Penerapan *Good Corporate Governance* Pada Organisasi Pengelola Zakat (Studi Kasus di Badan Amil Zakat Nasional dan Dompot Dhuafa). Jurnal Menara Ekonomi: Penelitian dan Kajian Ilmiah Bidang Ekonomi, 4(2)
- Ali Imron, Legal Responsibility:Membumikan Asas Hukum Islam di Indonesia, Semarang, Pustaka pelajar, 2015
- Arief Sidharta, Refleksi Tentang Hukum, Citra Aditya Bakti, bandung, 1996
- Arief Sidharta, Ilmu Hukum Indonesia, Bandung, Fakultas Hukum Universitas Katolik Parahyangan, 2010
- B. Arif Sidharta, Pengantar Ilmu Hukum, Alumni, Bandung, 2009

- Departemen Agama RI Dirjen Bimas Islam Direktorat Pemberdayaan Zakat, Panduan Organisasi Pengelola Zakat, Jakarta: Depag, 2008
- Dewan redaksi ensiklopedi Islam, Ensiklopedi Islam, Jakarta, Ictiar Baru Van Hoeve, 1994
- Didin Hafidhuddin, 2008, The Power of Zakat (studi perbandingan pengelolaan zakat asia tenggara), Malang: UIN Malang Press
- E.Y.Kanter dan S.R. Sianturi, Asas-Asas Hukum Pidana Di Indonesia, Stora Grafika, Jakarta, 2012
- Faisal, sejarah Pengelolaan Zakat didunia Muslim dan di Indoensia, Analis,212, 2011
- Fitriasuri, F., & Jaya, A. K. (2017). Pemahaman Akuntansi Zakat Dalam Meningkatkan Transparansi dan Akuntabilitas pada Badan Amil Zakat Palembang. MBIA, 16(2)
- Hamid Abidin, 2004, Reinterpretasi Pendayagunaan Zakat, Jakarta: Piramedia
- L.A. Hart. Konsep Hukum (The Concept Of Law). Bandung: Nusamedia, 2009
- John Gilissen dan Fritz Gorle. Historische Inleiding Tot Het Recht, atau Sejarah Hukum Terj. Freddy Tengker. Bandung: PT Refika Aditama, 2007
- Frans Hendra Winarta, Bantuan Hukum: Suatu Hak Asasi Manusia Bukan Belas Kasihan, Jakarta: PT, Elex Media Komputindo, 2000
- Hidayatina, Sistem Pengelolaan Zakat Di Kota Lhoksumawe, skripsi Sarjana, Jurusan Ekonomi Islam, Lhoksumawe, 2018
- Imam Syaukani dan Ahsin Thohari, Dasar-Dasar Politik Hukum. Jakarta: Raja Grafindo Persada. 2008

- Kurniasari, Sabriyana Suci. (2017). Analisis Implementasi Good Corporate Governance Pada Organisasi Pengelola Zakat Di Yogyakarta (Studi Kasus Pada Baz Dan Laz Di Yogyakarta). Jurnal Ilmiah, Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.
- Kementerian Agama Republik Indonesia, Modul Penyuluhan Zakat Badan Amil Zakat Nasional, Arsitektur Zakat Indonesia
- Kementerian Agama RI, membangun Perspektif Pengelolaan Zakat Nasional, Tangerang, Direktorat Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam Direktorat Pemberdayaan Zakat, 2013
- Jimly Asshiddiqie. Perihal Undang-Undang ,Jakarta: Konstitusi Press, 2006
- Lili Badriadi et.al, Zakat dan Wirausaha. Jakarta: CED, 2005
- Lembaga Pengelolaan Zakat (Studi di BAZ dan LAZ Provinsi D.I.Y., Yogyakarta), Perpustakaan UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta
- Mustaq Ahmad, Etika Bisnis dalam Islam,Jakarta, Pustaka Alkautsar
- Muhammad Ngasifuddin, Konsep Sistem Pengelolaan Zakat di Indonesia pengentas Kemiskinan Pendekatan Sejarah “Jurnal Ekonomi Syariah Indonesia, 2 12, 2015
- Muhammad Ngasifuddin, Konsep Sistem Pengelolaan Zakat Di Indoensia Pengentas Kemiskinan Pendekatan Sejarah
- Permana, A., & Baehaqi, A. 2018. Manajemen pengelolaan lembaga amil zakat dengan prinsip *good governance*. Al-Masraf: Jurnal Lembaga Keuangan dan Perbankan, 3(2)
- Saifudin, Sejarah Pengelolaan Zakat di Indonesia, Az Zarqa, 12.2, 020

- Satjipto Rahardjo, *Hukum dan Perilaku*, Jakarta, Kompas, 2009
- Sayyid Sabiq, *Fikih Sunnah*, Bandung: PT Alma“arif, 1987
- Siswanto Sutojo dan E. John Aldridge, 2005, *Good Corporate Governance Tata Kelola Perusahaan yang Sehat*, Jakarta: Damar Mulia Pustaka
- Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta, Universitas Indonesia, 1989
- Umar Chapra, *The Future of Economic: An Islamic Perspective*, terj. Amdiar Amir. dkk, Jakarta: Shari’ah *Economic and Banking Institute*, 2001
- Yusuf Qaradhawi, *Spektrum Zakat Dalam Membangun Ekonomi Kerakyatan*, Jakarta, Zikrul Hakim, 2005
- Yulianti, R.T. 2016. *Good Corporate Governance Di Lembaga Zakat*. Yogyakarta: Kaukaba Dipantara
- Prof. Dr. H. Zainuddin Ali, M.A, *Filsafat Hukum*, Sinar Grafika, 2008, Jakarta