ANALISA PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 86/PUU-X/2012 TERHADAP PASAL 38 DAN PASAL 41 UNDANG-UNDANG NOMOR 23 TAHUN 2011 TENTANG PENGELOLAAN ZAKAT

SKRIPSI
Diajukan Kepada Fakultas Syari'ah IAIN Purwokerto
Untuk Memenuhi Salah Satu Syarat Guna Memperoleh
Gelar Sarjana Hukum (S.H)

Oleh :
TAHMID ALI MUGHOFAR
NIM. 1522301042

PROGRAM STUDI HUKUM EKONOMI SYARIAH
JURUSAN MUAMALAH
FAKULTAS SYARIAH
INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI (IAIN)
PURWOKERTO
2019

ii

PERNYATAAN KEASLIAN

Yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama	: Tahmid Ali Mughofar
NIM	: 1522301042
Jenjang	: S-1
Program Studi	: Hukum Ekonomi Syari'ah
Jurusan	: Muamalah
Fakultas	: Syari'ah

Menyatakan dengan sebenar-benarnya bahwa skripsi denga judul **"Analisa Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 86/Puu-X/2012 Terhadap Pasal 38 dan Pasal 41 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat"** adalah murni penelitian/karya tulis karya saya pribadi. Hal-hal yang bukan karya saya dalam skripsi ini diberi tanda citasi dan ditunjukan dalam daftar pustaka.

Jika di kemudian hari pernyataan saya terbukti tidak benar, maka saya siap menerima sanksi sebagaimana mestinya.

Purwokerto, 13 Mei 2019
Yang Menyatakan,

METERAI TEMPEL
4DFD7AFF122354680
6000
ENAM RIBU RUPIAH

Tahmid Ali Mughofar
NIM. 1522301042

IAIN PURWOKERTO

KEMENTERIAN AGAMA
INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI PURWOKERTO
FAKULTAS SYARI'AH
Alamat : Jl. Jend. A. Yani No. 40 A Purwokerto 53126
Telp : 0281-635624, 628250, Fax : 0281-636553, www.iainpurwokerto.ac.id

PENGESAHAN

Skripsi berjudul:

Analisa Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 86/PUU-X/2012 Terhadap Pasal 38 dan Pasal 41 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat

Yang disusun oleh **Tahmid Ali Mughofar (NIM. 1522301042)** Program Studi Hukum Ekonomi Syari'ah, Jurusan Hukum Ekonomi Syari'ah, Fakultas Syari'ah, IAIN Purwokerto, telah diujikan pada tanggal **25 Juni 2019** dan dinyatakan telah memenuhi syarat untuk memperoleh gelar **Sarjana Hukum (S.H.)** oleh Sidang Dewan Penguji Skripsi.

Ketua Sidang/ Penguji I

Dr. Supani, S.Ag., M.A.
NIP. 19700705 200312 1 001

Sekretaris Sidang/ Penguji II

Dody Nur Andriyan, S.H., M.H.
NIDN. 2007018202

Pembimbing/ Penguji III

Sugeng Riyadi, S.E., M.S.I.
NIP. 19810730 201503 1 001

Purwokerto, 28 Juni 2019
Dekan Fakultas Syari'ah

KEMENTERIAN AGAMA REPUBLIK INDONESIA IAIN PURWOKERTO FAKULTAS SYARI'AH

Dr. Supani, S.Ag., M.A.
NIP. 19700705 200312 1 001

iv

NOTA DINAS PEMBIMBING

Lamp : 4 (empat) eksemplar
Hal : Pengajuan Skripsi Tahmid Ali Mughofar

Kepada Yth.
Dekan Fakultas Syari'ah
IAIN Purwokerto
Di
Purwokerto

Assalamualaikum Wr. Wb.

Setelah kami arahkan, telaah, serta mengadakan koreksi dan perbaikan seperlunya, maka bersama surat ini kami kirimkan naskah skripsi milik :

Nama	:	Tahmid Ali Mughofar
NIM	:	1522301042
Program Studi	:	Hukum Ekonomi Syari'ah
Jurusan	:	Muamalah
Fakultas	:	Syari'ah
Judul	:	Analisa Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 86/Puu-X/2012 Terhadap Pasal 38 dan Pasal 41 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat.

Dengan ini kami memohon agar skripsi mahasiswa tersebut dapat diuji munaqosyahkan. Atas perhatian dan kerjasama Bapak, kami ucapkan terimakasih.

Wassalamualaikum. Wr. Wb.

Purwokerto, 13 Mei 2019
Pembimbing,

Sugeng Riyadi, S.E, M.S.I
NIP. 19810730201503 1 001

ANALISA PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 86/PUU-X/2012 TERHADAP PASAL 38 DAN PASAL 41 UNDANG-UNDANG NOMOR 23 TAHUN 2011 TENTANG PENGELOLAAN ZAKAT

Tahmid Ali Mughofar
NIM. 1522301042

Abstrak

Zakat merupakan poros penting keberadaan umat Islam, karena menjadi salah satu kewajiban bagi umatnya, selain memang berfungsi mendekatkan diri kepada Allah, zakat juga berfungsi mensejahterakan masyarakat. Selain itu terdapat potensi dana zakat yang sangat besar, potensi tersebutlah yang mendorong Pemerintah ikut merasa berkepentingan mengatur pengelolaan amil zakat. Disatu sisi, amil zakat non Pemerintah merasa berat hati dengan kewenangan dan resiko kriminalisasi tersebut, Sehingga, kontroversipun hadir atas keputusan Pemerintah, dengan mengesahkan Undang-Undang Nomor 23/2011, khususnya Pasal 38 dan Pasal 41. Permasalahan tersebut sampailah pada puncak ketika *judicial review* terhadap Undang-Undang Pengelolaan Zakat Nomor 23/2011 diterima pada persidangan Mahkamah Konstitusi, dengan hasil Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 86/PUU-X/2012 sebagai penengah adanya konflik dalam undang-undang tersebut.

Penelitian ini merupakan penelitian kepustakaan *(library research)*, yaitu penelitian yang memanfaatkan sumber kepustakaan untuk memperoleh data penelitiannya serta membatasi kegiatannya hanya pada bahan-bahan koleksi perpustakaan saja tanpa memerluka riset lapangan. Dalam menganalisis menggunakan metode deduktif deskriptif. Penelitian ini menggunakan data primer berupa Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 86/PUU-X/2012 dan Undang-Undang Pengelolaan Zakat Nomor 23 Tahun 2011 Pasal 38 dan Pasal 41. Sedangkan data sekunder yang diambil dari buku-buku, jurnal, dan internet yang ada kaitannya dengan permasalahan pengelolaan zakat oleh amil zakat.

Dalam menganalisis hasil Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut didasarkan pada beberapa pertimbangan antara lain pertimbangan hukum dan pertimbangan para hakim. Adapun kesimpulan dari penelitian ini bahwa Mahkamah Konstitusi berwenang melakukan *judicial riview* terhadap Undang-Undang Pengelolaan Zakat, dan pada Pasal 38 mengecualikan kata “setiap orang” dengan 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, selanjutnya pada Pasal 41 dalam ketentuan pidananya memberi pengertian lain bahwa ketentuan tersebut tidak diterapkan serta merta.

Kata kunci : Amil Zakat, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 86/PUU-X/2012.

IAIN PURWOKERTO

PEDOMAN TRANSLITERASI ARAB-LATIN

Transliterasi kata-kata Arab yang dipakai dalam penyusunan skripsi ini berpedoman pada Surat Keputusan Bersama antara Menteri Agama dan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan R.I. Nomor 158/ 1987 dan Nomor 0543b/U/1987.

Konsonan Tunggal

Huruf Arab	Nama	Huruf Latin	Nama
ا	alif	tidak dilambangkan	tidak dilambangkan
ب	ba’	b	be
ت	ta’	t	te
ث	ṡa	ṡ	es (dengan titik di atas)
ج	jim	j	je
ح	ḥa	ḥ	ha (dengan titik di bawah)
خ	kha’	kh	ka dan ha
د	dal	d	de
ذ	źal	ż	zet (dengan titik di atas)
ر	ra´	r	er
ز	zai	z	zet
س	Sin	s	es
ش	syin	sy	es dan ye
ص	ṣad	ṣ	es (dengan titik di bawah)
ض	ḍad	ḍ	de (dengan titik di bawah)
ط	ṭa'	ṭ	te (dengan titik di bawah)
ظ	ẓa’	ẓ	zet (dengan titik di bawah)

IAIN PURWOKERTO

ع	‘ain	‘	koma terbalik ke atas
غ	gain	g	ge
ف	fa´	f	ef
ق	qaf	q	qi
ك	kaf	k	ka
ل	lam	l	‘el
م	mim	m	‘em
ن	nun	n	‘en
و	waw	w	we
هـ	ha’	h	ha
ء	hamzah	'	apostrof
ي	ya'	y	Ye

Konsonan Rangkap karena Syaddah ditulis rangkap

متعددة	ditulis	*muta’addidah*
مقدم	ditulis	*muqaddam*

IAIN PURWOKERTO

Ta’marbūṭhah diakhir kata bila dimatikan tulis h

حنيف	ditulis	*ḥanīf*
زكاة	ditulis	*zakāh*

(Ketentuan ini tidak diperlakukan pada kata-kata arab yang sudah diserap ke dalam bahasa Indonesia, seperti zakat, amil zakat, salat dan sebagainya, kecuali bila dikehendaki lafal aslinya).

a. Bila diikuti dengan kata sandang ”*al*” serta bacaan kedua itu terpisah, maka ditulis dengan *h*.

كرامة الأولياء	ditulis	*Karāmah al-auliyā'*

b. Bila *ta'marbūṭah* hidup atau dengan harakat, fatĥah atau kasrah atau d'ammah ditulis dengan *t*

زكاة الفطر	ditulis	*Zakāt al-fiṭr*

Vokal Pendek

—َ—	fatĥah	ditulis	a
—ِ—	kasrah	ditulis	i
—ُ—	d'ammah	ditulis	u

Vokal Panjang

1.	Fatḥah + alif	ditulis	*ā*
	الطهارة	ditulis	*at-ṭahārah*
2.	Fatḥah + ya' mati	ditulis	*ā*
	عَلَىٰ	ditulis	*'alā*
3.	Kasrah + ya' mati	ditulis	*ī*
	في سبيل الله	ditulis	*fīsabīlillah*
4.	Ḍammah + wāwu mati	ditulis	*ū*
	فروض	ditulis	*furūḍ*

Vokal Rangkap

1.	Fatḥah + ya' mati	ditulis	*ai*
	الخير	ditulis	*al-khair*
2.	Fatḥah + wawu mati	ditulis	*au*
	قول	ditulis	*qaul*

Vokal Pendek yang berurutan dalam satu kata dipisahkan dengan apostrof

أأنتم	ditulis	*a´antum*
أعدت	ditulis	*u´iddat*
لئن شكرتم	ditulis	*la´in syakartum*

IAIN PURWOKERTO

Kata Sandang Alif + Lam

a. Bila diikuti huruf *Qomariyyah*

القرآن	ditulis	*al-Qur'ān*
القياس	ditulis	*al-Qiyās*

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

السماء	ditulis	*as-Samā'*
الشمس	ditulis	*asy-Syams*

Penulisan kata-kata dalam rangkaian kalimat

Ditulis menurut bunyi atau pengucapannya

ذوى الفروض	ditulis	*zawī al-furūḍ*
أهل السنة	ditulis	*ahl as-Sunnah*

IAIN PURWOKERTO

MOTTO

Manusia wajib untuk menjaga harapan tinggi dan cita-citanya. Namun orang yang selalu tidak merasa puas akan apa yang telah dicapainya, akan menemui kehancuran.

Ibarat pohon yang selalu ingin tumbuh tinggi menuju cahaya, sesungguhnya hanya menunggu petir yang siap menyambar dan menghancurkan.

(Dalam buku "Zarathustra" karangan F. Nietzsche)

Jangan menyusahkan kalau memang kita bisa memberikan yang lebih mudah. Tidak ada gunanya pikiran kita 100% benar, bijaksana, berguna, tetapi hanya kita sendiri yang memahaminya dan tidak seorangpun yang tahu atau bisa memahaminya. Sama saja ide besar itu akan menjadi sia-sia dan tidak bermanfaat dalam proses "perbaikan" kehidupan.

(Dalam buku "Sebelum Filsafat" karangan Fahruddin Faiz)

IAIN PURWOKERTO

PERSEMBAHAN

Puji syukur terhadap Allah SWT yang telah memberikan kemudahan dan hikmah dalam penyelesaian tugas akhir ini.

Terimakasih kepada kedua orang tua saya sebagai cahaya yang tak pernah redup, senyum yang tak pernah sirna, dan motivasi yang tak pernah berakhir **(Bapak Waktubi dan Ibu Musrifah)**.

Terima kasih untuk kakak saya **(M. Ghufron Abadi)**, yang selalu memberi masukan dan dukungan akan segala yang saya kerjakan.

Terimakasih kepada guru-guru ataupun para dosen sebagai orang tua kedua saya, khususnya **Bapak Sugeng Riyadi, S.E, M.S.I**. yang selalu memberikan kritik dan saran kepada saya.

Terimakasih untuk teman-teman yang telah menjadi penyemangat dalam perjalananku, sebagai nafas yang kedua dalam hidupku, menjadi benih semangat dalam mimpiku. Pertama, **Keluarga Besar HES A 2015** yang telah memberi canda tawanya disetiap perkuliahan. Kedua, **Kelompok 22 KKN 42 Revolusi Mental Desa Argopeni** yang telah menjadi keluarga baruku selama 45 hari. Ketiga, **Kelompok PPL Pengadilan Negeri Banyumas 2019** yang telah memberiku banyak pelajaran.

IAIN PURWOKERTO

KATA PENGANTAR

Puja dan puji syukur penulis panjatkan ke hadirat Allah, Dzat yang dengan izin-Nya kita bisa memperoleh ilmu pengetahuan. Sholawat serta salam tak lupa penulis haturkan kepada Nabi agung Muhamad Saw, utusan Allah yang telah memberikan suri-tauladan yang baik kepada seluruh umat manusia.

Sripsi dengan judul "Analisa Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 86/Puu-X/2012 Terhadap Pasal 38 dan Pasal 41 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat" merupakan sebuah karya ilmiah yang penulis buat dari berbagai sumber serta dengan dukungan dari banyak pihak. Oleh karena itu, ucapan terimakasih yang sebesar-besarnya penulis haturkan kepada :

1. Dr. Moh. Roqib, M.Ag, selaku rektor IAIN Purwokerto.
2. Dr. Supani, M. A. Dekan Fakultas Syari'ah IAIN Purwokerto.
3. Agus Sunaryo, S.H.I, M.S.I. Ketua Program Studi Hukum Ekonomi Syari'ah. Terimakasih atas motivasinya dalam proses penulis menimba ilmu.
4. Seluruh dosen serta karyawan IAIN Purwokerto yang sudah memberi kemudahan penulis dalam menuntut ilmu di IAIN Purwokerto.
5. Sugeng Riyadi, S.E, M.S.I. selaku pembimbing. Terimakasih atas ilmu, waktu, serta bimbingan yang diberikan dalam penyusunan skripsi ini.
6. Orang tua saya, Waktubi dan Musrifah. Terimakasih atas segala dukungan, motivasi dan kasih sayang yang telah diberikan.
7. Saudara saya, M. Ghufron Abadi. Karena beliaulah penulis selalu termotivasi untuk menjadi seorang adik terbaik.

IAIN PURWOKERTO

8. HMI Komisariat Syari'ah IAIN Purwokerto. Terimakasih banyak atas segala waktu, pengalaman, suka dan duka, serta semua ilmu yang sudah teman-teman berikan.
9. Keluarga besar HES A angkatan 2015. Terimakasih atas segala motivasi dan pengalamannya di dalam penulis berdikari menuntut ilmu di IAIN Purwokerto.
10. Kelompok 22 KKN 42 Revolusi Mental Desa Argopeni, Kelompok PPL Pengadilan Negeri Banyumas, khusunya Muvlie dan Indah.

Ucapan terimakasih penulis tidak cukup untuk membalas segala kebaikan yang telah diberikan untuk penulis. Namun, semoga Allah lah yang akan memberi balasan kelak, dengan balasan yang lebih baik.

Peneliti menyadari bahwa skripsi ini masih memiliki banyak kekurangan. Namun, penulis berharap semoga skripsi ini dapat memberi pengetahuan bagi pembaca, dan dijadikan bahan rujuan pada penelitian-penelitian lainnya. Kritik dan saran selalu penulis nantikan agar pada penulisan karya-katya ilmiah selanjutnya, penulis bisa membuatnya dengan lebih baik.

IAIN PURWOKERTO

Demikian seuntai kata yang penulis sampaikan. Terimakasih atas perhatiannya. Kurang dan lebihnya mohon maaf. Semoga kita semua termasuk umat yang mendapat keberkahan oleh Allah. Swt. Amin.

Purwokerto, 13 Mei 2019
Penulis,

Tahmid Ali Mughofar
NIM. 1522301042

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL i
HALAMAN PERNYATAAN KEASLIAN ii
HALAMAN PENGESAHAN iii
HALAMAN NOTA DINAS PEMBIMBING iv
ABSTRAK v
PEDOMAN TRANSLITERASI vi
HALAMAN MOTTO x
HALAMAN PERSEMBAHAN xi
KATA PENGANTAR xii
DAFTAR ISI xiv
DAFTAR LAMPIRAN xvii

BAB I – PENDAHULUAN 1
A. Latar Belakang Masalah 1
B. Definisi Operasional 5
C. Rumusan Masalah 7
D. Tujuan dan Manfaat Penelitian 7
E. Telaah Pustaka 8
F. Metode Penelitian 10
G. Sistematika Penulisan Skripsi 17
BAB II – ZAKAT DAN PENGELOLAANNYA DI INDONESIA 19
A. Zakat 19
1. Pengertian Zakat 19
2. Dasar Hukum Zakat 23
3. Tujuan Zakat 25
4. Golongan Penerima Zakat (Mustahik) 26
B. Pengelola Zakat (Amil Zakat) 36
C. Sejarah Pengelolaan Zakat di Indonesia 38
1. Pengelolaan Zakat Pra Kemerdekaan 38
2. Lahirnya Undang-Undang Pengelolaan Zakat 39

IAIN PURWOKERTO

3. Perubahan Undang-Undang Pengelolaan Zakat..... 42
4. Uji Materi Terhadap Pasal 38 dan Pasal 41 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat..... 44
D. Tujuan dan Jenis Pengelolaan Zakat di Indonesia 45

BAB III – ISI PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR86/PUU-X/2012 TERHADAP UNDANG-UNDANG NOMOR 23 TAHUN 2011 TENTANG PENGELOLAAN ZAKAT PASAL 38 DAN PASAL 41 53

A. Deskripsi Perkara Pasal 38 dan Pasal 41..... 53
B. Permohonan Pemohon 56
C. Tanggapan Pemerintah..... 65
D. Keterangan Ahli dari Mahkamah Konstitusi..... 80
1. Badan Amil Zakat (BAZNAS)..... 80
2. Keterangan MUI..... 80
E. Pertimbangan Hukum..... 82
1. Kewenangan Mahkamah Konstitusi untuk Mengadili Permohonan *a quo*..... 82
2. Kedudukan Hukum *(Legal Standing)* Pemohon 83
F. Pendapat Mahkamah Konstitusi..... 86
G. Konklusi 90
H. Amar Putusan 91

BAB IV – ANALISIS HASIL PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 86/PUU-X/2012 TERHADAP UNDANG-UNDANG PENGELOLAAN ZAKAT NOMOR 23 TAHUN 2011 PASAL 38 DAN PASAL 41..... 94

A. Analisis Dasar Hukum Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 86/PUU-X/2012 94
1. Analisis Dasar Hukum Kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 86/PUU-X/2012..... 94
2. Analisis *Legal Standing* dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 86/PUU-X/2012..... 99
3. Analisis Permohonan Pemohon dan Tanggapan Pemerintah 103
B. Analisis Pertimbangan Hakim Terhadap Hasil Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 86/PUU-X/2012..... 113

IAIN PURWOKERTO

BAB V – PENUTUP 123
A. Kesimpulan 123
B. Saran..... 124

DAFTAR PUSTAKA xviii
LAMPIRAN-LAMPIRAN..... xix
DAFTAR RIWAYAT HIDUP..... xx

IAIN PURWOKERTO

DAFTAR LAMPIRAN

Lampiran 1 Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 86/PUU-X/2012

Lampiran 2 Undang-Undang Pengelolaan Zakat Nomor 23 Tahun 2011

Lampiran 3 Surat keterangan lulus seminar

Lampiran 4 Surat keterangan lulus ujian komprehensif

Lampiran 5 Surat keterangan lulus KKN

Lampiran 6 Surat keterangan lulus PPL

Lampiran 7 Surat keterangan lulus Aplikom

Lampiran 8 Surat keterangan lulus Bahasa Arab

Lampiran 9 Surat keterangan lulus Bahasa Inggris

IAIN PURWOKERTO

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Sebagai rukun Islam, zakat mempunyai dimensi dan fungsi sosial ekonomi yang merupakan perwujudan pemerataan karunia dari Allah SWT. Zakat juga berfungsi sebagai pernyataan keadilan dan kemanusiaan, yang mengikat antar umat Islam yang kaya dan yang miskin. Zakat merupakan simbiosis mutualisme yang membuatnya tidak hanya menciptakan pertumbuhan material dan spiritual bagi orang-orang miskin, tetapi juga mengembangkan jiwa dan kekayaan orang-orang kaya.[1]

Bahkan Rasulullah pun menempatkan zakat sebagai salah satu pilar utama dalam menegakkan Islam[2]. Salah satu ayat yang menerangkan zakat adalah surat at-Taubah ayat 103 yang berbunyi[3]:

خُذْ مِنْ اَمْوَالِهِمْ صَدَقَةً تُطَهِّرُهُمْ وَتُزَكِّيْهِمْ بِهَا وَصَلِّ عَلَيْهِمْ ۗ اِنَّ صَلٰوتَكَ سَكَنٌ لَّهُمْ ۗ وَاللّٰهُ سَمِيْعٌ عَلِيْمٌ

> Ambillah zakat dari sebagian harta mereka, guna membersihkan dan menyucikan mereka dan berdoalah untuk mereka. Sesungguhnya doamu itu (menumbuhkan) ketenteraman jiwa bagi mereka. Allah Maha mendengar, Maha mengetahui. (Q.S at-Taubah ayat 103)

Zakat sendiri berasal dari istilah fikih berarti “Sejumlah harta tertentu yang diwajibkan Allah diserahkan kepada orang yang berhak” di samping berarti

---

[1] Yusuf Qardawi, *Hukum Zakat*, terj. Salman Harun, Jakarta: Lentera Antarnusa, 1993, hlm. 35.

[2] Nuruddin Muhammad Ali, *Zakat Sebagai Instrumen dalam Kebijakan Fiskal*, Jakarta: Raja Grafindo persada, 2006, hlm. 1.

[3] Anonim, *Al-Qur’an dan Tafsirnya (Edisi yang Disempurnakan),* Jakarta: Lentera Abadi, 2010, hlm. 198.

> "Mengeluarkan jumlah tertentu itu sendiri".[4] Indonesia sendiri adalah negara yang penduduknya mayoritas Islam, sehingga dalam kegiatan sehari-hari tak terlepas dari pengaruh ajaran Islam. Itulah yang menyebabkan potensi zakat di Indonesia tergolong tinggi.Terbukti pertumbuhan zakat nasional sepanjang 2017 meningkat sekitar 20% dari tahun sebelumnya menjadi Rp 6 triliun, yang dihimpun oleh Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS) dan Lembaga Amil Zakat (LAZ).[5] Bahkan BAZNAS menyebutkan bahwa potensi zakat di Indonesia mencapai Rp. 217 triliun pertahun. Hal ini membuat Indonesia menjadi negara dengan potensi zakat terbesar di dunia yaitu 0,95% dari total GDP *(Gross Domestic Product)*.[6]

Melihat potensi zakat yang sangat besar di Indonesia, membuat Pemerintah merasa berkepentingan untuk mengaturnya sehingga pada tahun 1999 dibuat undang-undang mengenai zakat yaitu Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 Tentang Pengelolaan Zakat. Setelah berlaku sekitar 12 tahun, melalui sidang paripurna DPR RI pada 27 Oktober 2011 akhirnya perubahan terjadi pada undang-undang Pengelolaan Zakat menjadi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011.[7] Namun tidak lama setelah disahkannya undang-undang pengelolaan zakat tersebut, ternyata banyak menuai kontroversi. Sehingga pada 16 Agustus 2012 surat untuk permintaan uji materipun muncul, karena ada beberapa pasal pada undang-undang yang baru dirasa merugikan beberapa pihak.

Menurut M. Sabeth Abilawa[8] mengatakan, jika Mahkamah Konstitusi menolak uji materi tersebut, akan terjadi perubahan besar format zakat. Masalahnya, salah satu pasal yang diuji materi yakni Pasal 17 yang berisi untuk

---

[4]Yusuf Qardawi, *Hukum Zakat*,.. hlm. 34.

[5]Anonim, "Zakat Nasional 2017 Tumbuh 20% Jadi Rp 6 Triliun," http://kabar24.bisnis.com/read/20180102/15/722684/zakat-nasional-2017-tumbuh-20-jadi-rp6-triliun, diakses pada 27 September 2018, pukul 20:21.

[6]Dian Purnamasari dan Achmad Firdaus, "Analisis Strategi Penghimpunan Zakat dengan Pendekatan Business Model Canvas", *Human Falah*, Vol. 4. No. 2. 2017, hlm. 260.

[7]Fadhilah, "Amil Zakat Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi," http://www.academia.edu/30209585/Amil-Zakat-Pasca-Putusan-Mahkamah-Konstitusi, diakses pada 12 Oktober 2018, pukul 17:00.

[8] Koordinator Koalisi Masyarakat Zakat (KOMAZ).

membantu Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS) dalam pelaksanaan pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat, masyarakat dapat membentuk Lembaga Amil Zakat (LAZ). Permasalahan berikutnya, undang-undang tersebut juga berpotensi melahirkan kriminalisasi, karena pada Pasal 38 *juncto* Pasal 41 yang menyebutkan secara tersurat bahwa setiap orang dilarang dengan sengaja bertindak selaku amil zakat tanpa izin[9].

Dalam permohonan surat putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 86/PUU-X/2012 tersebut Mahkamah Konstitusi mengkategorikan isu yang harus dipertimbangkan sebagai berikut:[10]

1. Sentralisasi Lembaga pengelolaan zakat yang berada di bawah BAZNAS.
2. Subordinasi LAZ kepada BAZNAS.
3. Kewenangan-kewenangan dalam perizinan pengelolaan zakat oleh Pemerintah.
4. Kriminalisasi terhadap amil zakat yang tidak memperoleh izin.

Penelitian ini tidak akan membahas semua objek permohonan tetapi hanya memahas objek ketiga dan keempat karena keduanya saling bersinggungan, namun peneliti tetap akan membicarakan seluruh objek tersebut secara umum. Dari kutipan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 86/PUU-X/2012, para pemohon berpandangan bahwa pada Pasal 38 telah membuat kewenangan para amil berkurang karena harus mendapat izin pejabat berwenang sebelum

IAIN PURWOKERTO

[9] Anonim, "Undang-Undang Zakat Timbulkan Ketidakpastian Hukum Pengelolaan Zakat di Indonesia," http://www.beritasatu.com/hukum/126727-uu-zakat-timbulkan-ketidakpastian-hukum-pengelolaan-zakat-di-indonesia.html, diakses pada 12 Oktober 2018, pukul 17:09.

[10] Salinan Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 86/PUU-X/2012 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang pengelolaan zakat. Lembaran Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 115, Tambahan Lembaran Negara republic Indonesia Nomor 5255.

melakukan pengumpulan zakat, padahal sebelumnya tidak pernah ada masalah terhadap amil yang tidak memiliki izin resmi.

Pasal tersebut juga berdampak pada Pasal 41 tentang Ketentuan Pidana, bahwa mereka yang tidak mendapat izin dalam melakukan pengumpulan zakat beresiko mendapat pidana kurungan paling lama 1 (satu) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah), hal ini sangat tidak seimbang bahwa amil dalam masyarakat tergolong orang yang sukarela dalam melakukan tugasnya tanpa ada bayaran tetap. Akibat perubahan terhadap Undang-Undang Nomor 38 tahun 1999 menjadi 23 Tahun 2011 mengakibatkan potensi kemunduran pengelolaan zakat yang dilakukan oleh masyarakat sipil baik secara kelembagaan amil zakat ataupun amil zakat tradisional.[11] Munculnya permasalahan tersebut membuat Mahkamah Konstitusi mengeluarkan Putusan Nomor 86/PUU-X/2012 yang jelas bersifat final sesuai Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi.

Dari uraian diatas bahwa Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat justru menimbulkan banyak kontroversi yang hadir khususnya Pasal 38 dan 41, sehingga terdapat 13 (tigabelas) pemohon baik dari perorangan atau badan hukum yang mengajukan uji materi atau *judicial review* khususnya tentang kewenangan terhadap amil yang menghasilkan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 86/PUU-X/2012. Dari masalah tersebut penulis akan membahas tentang **"Analisis Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 86/PUU-**

[11] Salinan Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 86/PUU-X/2012 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang pengelolaan zakat. Lembaran Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 115, Tambahan Lembaran Negara republic Indonesia Nomor 5255.

X/2012 Terhadap Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Pengelolaan Zakat Pasal 38 dan Pasal 41".

B. Definisi Operasional

Untuk menghindari adanya kesalahan perspektif dalam memahami judul penelitian ini, maka akan dijelaskan beberapa istilah yang berkaitan dengan judul penelitian, istilah-istilah tersebut adalah:

1. Undang-undang Pengelolaan Zakat

   Undang-undang Pengelolaan Zakat awalnya adalah Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 namun melalui sidang paripurna DPR pada 27 Oktober 2011 akhirnya diratifikasi menjadi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 sampai sekarang ini.[12]

2. Mahkamah Konstitusi

   Mahkamah Konstitusi adalah suatu lembaga negara yang melakukan tugas kekuasaan kehakiman yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan. Mahkamah Konstitusi sebagai salah satu pelaku kekuasaan kehakiman sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945[13], yang berkedudukan di ibu kota negara yaitu Jakarta dan memiliki kewenangan-kewenangan yang memang sudah diatur dalam UUD 1945.

3. Putusan Mahkamah Konstitusi

IAIN PURWOKERTO

---

[12]Fadhilah, "Amil Zakat Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi" http://www.academia.edu/30209585/Amil-Zakat-Pasca-Putusan-Mahkamah-Konstitusi, diakses pada 12 Oktober 2018, pukul 17:00.

[13]Fandi Ahmad, "Politik Hukum Perubahan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi Menjadi Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi", *JOM Fakultas Hukum*, Vol. 1, No. 2, 2014, hlm. 2.

Kewibawaan suatu putusan yang dikeluarkan institusi peradilan terletak pada kekuatan mengikatnya. Putusan Mahkamah Konstitusi merupakan putusan yang tidak hanya mengikat para pihak *(inter parties)* tetapi juga harus ditaati oleh siapapun *(erga omnes).* Asas *erga omes* tercermin dari ketentuan yang menyatakan bawa putusan Mahkamah Konstitusi langsung dapat dilaksanakan dengan tidak memerlukan lagi keputusan pejabat yang berwenang kecuali peraturan perundang-undangan mengatur lain. Ketentuan di atas merefleksikan kekuatan hukum mengikat dan karena sifat hukumnya secara publik maka berlaku pada siapa saja, tidak hanya berlaku bagi para pihak yang berperkara.[14] Asas putusan Mahkamah Konstitusi berkekuatan hukum tetap dan bersifat final sebagaimana disebutkan dalam Pasal 10 ayat (1) berikut penjelasan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi yang berbunyi :

> Putusan Mahkamah Konstitusi bersifat final, yakni putusan Mahkamah Konstitusi langsung memperoleh kekuatan hukum sejak diucapkan dan tidak ada upaya hukum yang dapat ditempuh. Sifat final dalam putusan Mahkamah Konstitusi dalam undang-undang ini mencakup pula kekuatan hukum mengikat (final and binding).[15]

IAIN PURWOKERTO

C. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas dapat dirumuskan suatu permasalahan sebagai berikut:

---

[14]Erna Ratnaningsih, "Asas Erga Omnes Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi." http://business-law.binus.ac.id/2017/10/31/asas-erga-omnes-dalam-putusan-mahkamah-konstitusi/, diakses pada 2 Oktober 2018, pukul 20:18.

[15] Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi.

1. Bagaimana Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 86/PUU-X/2012 Terhadap Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Pengelolaan Zakat Pasal 38 dan Pasal 41?
2. Apa Dasar Pertimbangan Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 86/PUU-X/2012 Terhadap Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Pengelolaan Zakat Pasal 38 dan Pasal 41?

D. Tujuan dan Manfaat Penelitian

1. Tujuan Penelitian

   Adapun yang menjadi tujuan dalam penelitian ini adalah:

   a. Untuk mengetahui bagaimana Mahkamah Konstitusi menerima uji materi atau *judicial review* terhadap Pasal 38 dan Pasal 41 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Pengelolaan Zakat.
   b. Untuk mengetahui bagaimana pertimbangan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 86/PUU-X/2012 Pasal 38 dan Pasal 41 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Pengelolaan Zakat.

2. Manfaat Penelitian

   a. Penelitian ini dapat menambah pengetahuan bagi mahasiswa Program Studi Hukum Ekonomi Syariah tentang permasalahan pengujian undang-undang di Mahkamah Konstitusi.
   b. Menjadi tambahan referensi penelitian tentang kajian uji materi undang-undang pada Mahkamah Konstitusi dan pengelolaan zakat.

IAIN PURWOKERTO

c. Sebagai pengetahuan bagi masyarakat dan lembaga amil zakat, bahwa masyarakat harus paham akan adanya undang-undang tentang pengelolaan zakat, khususnya masyarakat yang beragama Islam.

E. Telaah Pustaka

Untuk melakukan penelitian tentang studi Analisis Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 86/PUU-X/2012 terhadap Pasal 38 dan Pasal 41 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat, maka perlu dilakukan telaah terhadap studi-studi yang telah dilakukan sebelumnya. Hal ini dimaksudkan untuk melihat relevansi dan sumber-sumber yang akan dijadikan rujukan dalam penelitian ini dan sekaligus sebagai upaya menghindari duplikasi terhadap penelitian ini. Di antara beberapa kajian yang relevansi dengan judul diatas, adalah:

Skripsi dari Khusnul Abadi dari Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahin Malang dan Universitas Brawijaya Malang yang berjudul *"Sentralisasi Pengelolaan Zakat Oleh Badan Amil Zakat Nasional (Analisis Terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 86/PUU-XX/2012 Tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011".*[16] Dalam skripsi tersebut membahas Pengelolaan zakat yang diuji materikan pada Pasal 5, 6, 7 dan 17 Undang-Undang Nomor 23 tentang Pengelolaan Zakat yang menyebakan terjadainya sentralisasi pengelolaan zakat oleh Pemerintah dengan fokus objek Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS) dan Lembaga Amil Zakat (LAZ).

IAIN PURWOKERTO

[16]Khusnul Abadi,"Sentralisasi Pengelolaan Zakat Oleh Badan Amil Zakat Nasional (Analisis Terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 86/PUU-XX/2012 Tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011)", *Skripsi*, Malang: Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahin Malang dan Universitas Brawijaya Malang, 2015.

Skripsi dari Wahyu Sukmo Aji dari Universitas Muhammadiyah Surakarta yang berjudul "*Kebijakan Hukum Pidana dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat"*[17]dalam skripsi tersebut menjelaskan persoalan kebijakan undang-undang dalam kajian hukum pidana sebagai kemaslahatan dan ketegasan dalam mengurus pengelolaan zakat di Indonesia.

Skripsi dari Alfi'ah dari Universitas Islam Negeri Sunan Ampel Surabaya yang berjudul *"Tinjauan Undang-Undang Nomor 23 tahun 2011 dan PP Nomor 14 tahun 2014 tentang Pengelolaan Zakat terhadap Legalitas dan Pengelolaan Lembaga Amil Zakat di Yayasan Yatim Mandiri Surabaya"* .[18] Dalam skripsi tersebut pokok bahasan pada pengeloaan zakat oleh lembaga amil dan termasuk legalitasnya sebuah lembaga tersebut. Sedang skripsi penulis berfokus kepada hasil Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 86/PUU-X/2012 yang memuat kepentingan-kepentingan lembaga ataupun perorangan yang berada didalamnya merasa terlindungi dan merasakan keadilan.

F. Metode Penelitian

Adapun metode penelitian yang digunakan oleh penulis untuk melakukan penelitian ini adalah:

IAIN PURWOKERTO

1. Jenis Penelitian

Penelitian ini termasuk penelitian kepustakaan atau *library research.* Yakni suatu penelitian yang bertujuan untuk mengumpulkan data dan

[17]Wahyu Sukmo Aji, "Kebijakan Hukum Pidana dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat", *Skripsi*, Surakarta: Universitas Muhammadiyah Surakarta, 2017.

[18]Alfi'ah,"Tinjauan Undang-undang Nomor 23 tahun 2011 dan PP Nomor 14 tahun 2014 tentang Pengelolaan Zakat Terhadap Legalitas dan Pengelolaan Lembaga Amil Zakat di Yayasan Yatim Mandiri Surabaya", *Skripsi*, Surabaya: Universitas Islam Negeri Sunan Ampel Surabaya, 2015.

informasi dengan bantuan material-material yang terdapat di ruang perpustakaan.[19] Dalam penelitian ini penulis mengumpulkan data-data yang ada kaitannya dengan permasalahan yang akan diteliti dengan merujuk pada buku-buku serta jurnal ilmiah.

2. Sumber Data

Sumber data yang dipergunakan dalam penelitian ini dapat dibedakan menjadi dua yakni:

a. Data Primer yaitu data yang diperoleh langsung dari sumber pertama.[20] Sumber pertama ini merupakan sumber utama. Sumber data primer dalam penelitian ini adalah Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 86/PUU-X/2012 dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat pada Pasal 38 dan Pasal 41.

b. Data Sekunder merupakan data yang dapat dijadikan sebagai pendukung data pokok atau merupakan sumber data yang mendukung dan melengkapi kekurangan-kekurangan yang ada pada data primer. Dalam penelitian ini, sumber data sekundernya berupa buku-buku, dokumen-dokumen, karya-karya, atau tulisan-tulisan yang berhubungan atau dengan kajian ini.

IAIN PURWOKERTO

3. Metode Pengumpulan Data

Dalam Pengumpulan data, penulis menggunakan studi literatur atau studi pustaka yaitu menelaah dokumen-dokumen tertulis, pada data primer

---

[19]Aji Damanuri, *Metodologi Penelitian Mu'amalah,* Ponorogo: STAIN Po PRESS, 2010, hlm. 6.

[20]Amiruddin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: RajaGrapindo Persada, 2004, hlm. 30.

maupun data sekunder. Menurut Mardalis, Studi pustaka *(library research)* yaitu penelitian yang dilakukan untuk memperjelas teori yang telah ada dalam berbagai literatur kepustakaan.[21] Selain itu Abuddin Nata berpendapat Studi pustaka *(library research)*, yaitu suatu bentuk penelitian yang sumber datanya diperoleh dari kepustakaan.[22] Hampir sama dengan Abuddin Nata, Sumardi Suryabrata berpendapat bahwa Studi Pustaka adalah jenis penelitian yang objek utamanya adalah buku-buku kepustakaan.[23]

Selain itu Abdurrahman Fatonipun berpendapat bahwa *library research* yaitu suatu penelitian yang dilakukan untuk menghimpun dan menganalisis data yang bersubmer dari data kepustakaan, baik berupa buku, periodikal-periodikal seperti majalah ilmiah yang diterbitkan secara berkala, kisah-kisah sejarah, dokumen-dokumen dan materi kepustakaan lainnya yang dapat dijadikan sumber rujukan untuk menyusun suatu laporan ilmiah.[24] Dan menurut Suharsini Ari Kunto metode studi pustaka atau *library research* berarti data-data yang dikumpulkan berasal dari kepustakaan baik berupa buku, ensiklopedia, surat kabar, media online dan lainnya[25], yang berhubungan dengan masalah yang akan diteliti. Sehingga dapat pula disimpulkan bahwa studi literatur adalah pengumpulan data melalui buku-

IAIN PURWOKERTO

---

[21] Mardalis, *Metode Penelitian Suatu Pendekatan Proposal*, Jakarta: Bumi Aksara, 2003, hlm. 29.

[22] Abuddin Nata, *Metodologi Studi Islam*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2001, hlm. 125.

[23] Sumardi Suryabrata, *Metode Penelitian*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2000, hlm. 65.

[24] Abdurrahman Fatoni, *Metodologi Penelitian dan Teknik Penyusunan Skripsi*, Jakarta: Rineka Cipta, 2006, hlm. 95-96.

[25] Suharsini Ari Kunto, *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek*, Jakarta: Rineka Cipta, 1998, hlm. 236.

buku kepustakaan, yang digunakan untuk memperjelas konsep ataupun teori yang sudah ada.

Selain itu juga sumber kepustakaan diperlukan untuk mengetahui apakah topik penelitian yang telah diselidiki orang lain sebelumnya, sehingga pekerjaan bukan merupakan duplikasi, dan juga untuk mengetahui hasil penelitian orang lain dalam bidang penyelidikannya, sehingga dapat memanfaatkannya bagi penelitian yang lain.[26]

Setelah masalah dirumuskan, maka langkah selanjutnya adalah mencari teori-teori, konsep-konsep, generalisasi-generalisasi yang dapat dijadikan landasan teoritis bagi penelitian yang akan dilakukan. Landasan ini perlu ditegakan agar penelitian mempunyai dasar yang kokoh, dan bukan sekedar perbuatan coba-coba *(trial and error)*.[27] Untuk itu maka penulis membutuhkan data kepustakaan dan studi literatur yang berisi teori penunjang penelitian melalui Dokumentasi. Dokumen merupakan catatan peristiwa yang telah lalu, dokumen bisa berbentuk tulisan, gambar, dan karya-karya monumental dari seseorang.[28] Kemudian hasil telaah itu dicatat dalam komputer sebagai alat bantu pengumpulan data.[29]

IAIN PURWOKERTO

Dokumentasi ini dibagi dua dokumentasi publik seperti makalah, atau koran dan dokumentasi privat seperti *diary* atau buku harian, surat[30], dengan

---

[26]S. Nasution, *Metode Research (Penelitian Ilmiah)*, Jakarta: Bumi Aksara, 2014, hlm. 145-146

[27]Sumadi Suryabrata, *Metodologi Penelitian*, hlm. 65-66.

[28]Sugiyono, *Metodologi Penelitian Pendidikan Pendekatan Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D*, Bandung: Alfabeta, 2017, hlm. 239.

[29]Saifudin Anwar, *Metode Penelitian*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar , 1998, hlm. 91-131.

[30]John W. Creswell, *Research Design Pendekatan Kualitatif, Kuantitatif, dan Mixed*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010, hlm. 269.

alasan memungkinkan peneliti memperoleh bahasa dan kata-kata tekstual dari partisipan dan mendapat data yang berupa dokumentasi dari pihak yang terkait. seperti buku-buku, surat kabar, majalah-majalah, jurnal, situs internet, ataupun makalah ilmiah mengenai Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 86/PUU-X/2012 dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Pengelolaan Zakat .

4. Teknik Analisis Data

Analisis merupakan cara penggambaran dan pengaitan tindakan/interaksi untuk membentuk suatu urutan atau rangkaian,[31] selain itu menurut Heppy el Rais, Analisis adalah penyelidikan terhadap suatu peristiwa (karangan, perbuatan, dsb) untuk mengetahui keadaan yang sebenarnya (sebab musabab, duduk perkaranya, dsb).[32] Sedangkan data merupakan unsur atau komponen utama dalam melaksanakan riset (penelitian)[33]. Menurut J. Supranto, Data adalah sebagai alat pengambil keputusan atau pemecahan permasalahan itu harus tepat dan benar, karena data yang baik adalah data dapat dipercaya kebenarannya *(reliable)*, tepat waktu dan mencakup ruang yang luas serta dapat memberikan gambaran yang jelas tentang suatu masalah secara menyeluruh, sistematis, dan komprehensif.[34]

IAIN PURWOKERTO

Menganalisis data merupakan suatu langkah yang sangat kritis dalam penelitian. Dimana dituntut untuk aktif memberikan suatu fakta dan keadaan yang sesuai dengan kejadian yang berlangsung atau data yang ada. Menurut

[31]Anselm Strausss dan Juliet Corbin, *Dasar-dasar Penelitian Kualitatif Tatalangkah dan Teknik-teknik Teoritisasi Data*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2009, hlm. 158.
[32] Heppy el Rais, *Kamus Ilmiah Populer*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2012, hlm. 35.
[33] Rosady Ruslan, *Metode Penelitian Public Relations dan Kemunikasi*,.. hlm. 26.
[34] Rosady Ruslan, *Metode Penelitian Public Relations dan Kemunikasi*,.. hlm. 27.

Bogdan dan Biklen analisis data adalah upaya yang dilakukan dengan jalan bekerja dengan data, mengorganisasikan data, memilah-milahnya menjadi satuan yang dapat dikelola, mensintesisnya, mencari, menemukan pola, menemukan apa yang penting dan apa yang dipelajari, dan memutuskan apa yang dapat diceriterakan pada orang lain.[35] Sedangkan Sofian Effendi mengatakan bahwa analisis data adalah proses penyederhanaan data kedalam bentuk yang lebih mudah dibaca dan diinterpretasikan.[36]

Dari uraian diatas membuat Penulis mencoba menganalisis menggunakan Metode Deskriptif dan Deduktif. Menurut Winarno Surakhmad, penelitian deskriptif adalah menuturkan dan menafsirkan data yang ada, misalnya tentang situasi yang dialami, satu hubungan, kegiatan, pandangan, sikap yang menampak, atau suatu proses yang sedang berlangsung.[37] Pelaksanaan metode deduktif tidak terbatas hanya pada pengumpulan dan penyusunan data, tetapi meliputi analisa dan interpretasi tentang arti data. Sedangkan Sumadi Suryabrata berpendapat deskripsi adalah membuat pencandraan secara sistematis, faktual, dan akurat mengenai fakta-fakta dan sifat-sifat populasi tertentu[38].

IAIN PURWOKERTO

Sehingga dalam melakukan analisis deskripsi menurut Sumadi Suryabrata adalah sebagai berikut:[39]

1. Definikan suatu maalah atau rumuskan tujuan-tujuan.

---

[35] Koentjaraningrat, *Metode-metode Penelitian Masyarakat*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1997, hlm. 248.

[36] Sofian Effendi, dkk, *Metode Penelitian Survai*, Jakarta: LP3ES, 1989, hlm. 263.

[37] Winarno Surakhmad, *Pengantar Penelitian Ilmiah Dasar, Metode dan Teknik edisi ketujuh*, Bandung: Tarsito, 1994, hlm. 139

[38] Sumardi Suryabrata, *Metode Penelitian*,.. hlm. 18

[39] Sumardi Suryabrata, *Metode Penelitian*,.. hlm. 22

2. Lakukan penelaahan kepustakaan untuk menentukan dasar informasi yang ada dan memperbandingkan metodelogi-metodelogi penelitian, termasuk alat-alat yang ada dan teknik-teknik pengumpulan data.
3. Rancangan cara pendekatan.
4. Kumpulkan data.
5. Evaluasi data.
6. Susun laporan mengenai evaluasi.

Selanjutnya Sitirahayu Haditono menjelaskan deduktif adalah memberi keterangan yang dimulai dari suatu perkiraan atau pikiran spekulatif tertentu ke arah data yang akan diterangkan.[40] Metode deduktif ini digunakan dalam menganalisis data yang berbentuk angka dari hasil tes, yang nantinya dideskripsikan secara verbal. Sedangkan menurut Puguh Suharso pendekatan deduktif adalah menyimpulkan sesuatu dari proses pencarian solusi permasalahan yang didadarkan pada generalisasi logis dari fakta yang telah dikumpulkan.[41]

Untuk memahami proses analisis, peneliti harus dapat menunjukan sifat peristiwa yang berkembang, dengan mengetahui mengapa dan bagaimana tindakan/interaksi, dalam bentuk peristiwa, tindakan ataupun kejadian akankan tetap, atau berkembang.[42] Deduktif atau sifat deduksi dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia memiliki arti penarikan kesimpulan dari keadaan

IAIN PURWOKERTO

---

[40] Sugiyono, *Metode Penelitian Pendidikan Pendekatan Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D,..* hlm. 80.

[41]Puguh Suharso, *Metode Penelitian untuk Bisnis Pendekatan Filosofi dan Praktik,* Jakarta: Indeks, 2012, hlm. 12.

[42]Anselm Strausss dan Juliet Corbin, *Dasar-dasar Penelitian Kualitatif Tatalangkah dan Teknik-teknik Teoritisasi Data,* hlm. 158.

yang umum, atau dari keadaan yang umum menuju keadaan yang khusus[43], dimana pada dasarnya Putusan Mahkamah Konstitusi bisa tercipta karena adanya keadaan yang umum yaitu Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Pengelolaan Zakat yang dirasa masih sangat umum dan multitafsir khususnya untuk Pasal 38 dan Pasal 41.

Setelah data terkumpul yaitu data primer Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 86/PUU-X/2012 dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Pengelolaan Zakat dianalisis secara kualitatif. Data Kualitatif adalah *document examination*, dalam melaksanakan analisis, dokumen dapat bervariasi yang dalam hal liputan *(coverege)*, rincian, reabilitas dan konsistensi dengan dokumen lain.[44] Penelitian kualitatif yaitu penelitian yang objek penelitiannya tidak berentuk angka, tapi lebih banyak berupa narasi, dokumen tertulis dan tak tertulis (gambar atau foto) atau bentuk-bentuk non angka lainnya. Sehingga dilakukan pemilahan secara selektif disesuaikan dengan permasalahan yang diangkat dalam penelitian. Sebab itu, dilakukan pengolahan dengan proses editing, yaitu dengan meneliti kembali data-data yang didapat, apakah data tersebut sudah cukup baik dan dapat segera dipersiapkan untuk proses berikutnya. Secara sistematis dan konsisten bahwa data yang diperoleh dituangkan dalam suatu rancangan konsep yang kemudian dijadikan dasar utama dalam memberikan analisis. Dalam analisis ini mengambil pendapat para tokoh dan berbagai teori untuk mengusung

IAIN PURWOKERTO

[43]Anonim, *Kamus Besar Bahasa Indonesia (Edisi Ketiga)*, Jakarta: Balai pustaka, 2007, hlm 244.

[44] Samsul Hadi. dkk, *Metode Riset Evaluasi*, Yogyakarta: Lakbang Grafika, 2011, hlm. 256.

adanya analisis yang baik, mengambil sifat khusus diambil kesimpulan secara deduktif.

G. Sistematika Penulisan Skripsi

Agar penulisan skripsi ini dapat tersusun secara sistematis sehingga nantinya dapat dengan mudah di pahami oleh para pembaca, maka penulis sajikan sistematika pembahasan sebagai gambaran umum dari pembahasan skripsi ini sebagai berikut:

Bab I merupakan pendahuluan dari skripsi ini yang berisi mengenai latar belakang masalah, definisi operasional, rumusan masalah, tujuan dan manfaat, telaah pustaka, metode penelitian dan sistematika penulisan.

Bab II mengenai semua teori yang berkaitan dengan konsep umum tentang zakat yang meliputi pengertian, tujuan, golongan penerima zakat, sejarah pengelolaan zakat di Indonesiaa dan jenis amil zakat di Indonesia baik kelembagaan ataupun perorangan.

Bab III membahas isi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 86/PUU-X/2012 terhadap Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat.

IAIN PURWOKERTO

Bab IV membahas tentang Analisa hasil Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 86/PUU-X/2012 terhadap Pasal 38 dan Pasal 41 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Pengelolaan Zakat .

Bab V merupakan bagian akhir dari skripsi ini yang berisi mengenai penutup yang berupa kesimpulan dan saran-saran.

BAB II

ZAKAT DAN PENGELOLAANNYA DI INDONESIA

A. Zakat

1. Pengertian Zakat

Zakat menurut bahasa, mempunyai arti *an-namā* (subur, tambah besar/berkembang), *at-ṭahārah* (kesucian), *al-barakah* (keberkahan), dan *tazkiyah / taṭhur* (pensucian). Para ulama lebih suka menggunakan kata *an-namā*, dengan pengertian bahwa semakin banyak harta yang dizakati, bukan semakin berkurang dan menyusut, tapi justru sebaliknya, semakin tumbuh dan berkembang dengan pesat. Secara terminologi, zakat adalah nama dari harta tertentu yang diberikan kepada orang-orang tertentu dengan syarat-syarat tertentu.[45]

Imam Asy-Syaukāni mengatakan bahwa zakat adalah memberi suatu bagian dari harta yang sudah sampai nisab kepada orang fakir dan sebagainya, yang tidak berhalangan *syara'* sebagai penerima. Imam al-Māwardi berpendapat, zakat adalah sebutan untuk pengambilan tertentu dari harta yang tertentu, menurut sifat-sifat yang tertentu untuk diberikan kepada golongan tertentu.[46]

Imam an-Nawawī mengatakan bahwa zakat mengandung makna kesuburan, kata zakat dipakai untuk dua arti yaitu subur dan suci. Ibnu Arabi mengatakan zakat digunakan untuk sedekah yang wajib, sedekah

---

[45] Jamal Ma'mur Asmani, *Zakat Solusi Mengatasi Kemiskinan Umat*, Yogyakarta: Aswaja Pressindo, 2016, hlm. 5-6.

[46] Abdul Karim, "Dimensi Sosial dan Spiritual Ibadah Zakat", *Ziswaf*, Vol. 2, No. 1, 2015, hlm. 4.

sunah, nafkah, kemaafan dan kebenaran. Abu Muhammad Ibnu Qutaibah mengatakan bahwa lafaz zakat diambil dari kata *zakāh* yang berarti *an-namā* atau kesuburan dan penambahan. Harta yang dikeluarkan disebut zakat karena menjadi sebab bagi kesuburan harta.[47] Sedangkan Ibnu Ḥajar al 'Asqolānī berpendapat bahwa zakat berarti memberikan sebagian dari nisab yang telah mencapai haul (batas waktu) kepada orang fakir selain Bani Hāsyim dan Bani Muṭalib.[48]

Malikiyah memberikan definisi bahwa zakat adalah mengeluarkan sebagian harta tertentu yang telah sampai nisab kepada orang yang berhak menerima, jika kepemilikan genap satu tahun. Selain itu Hanafiah memberikan definisi bahwa zakat adalah pemberian hak kepemilikan atas sebagian harta tertentu kepada orang tertentu yang telah ditentukan oleh syariat, semata-mata karena Allah. Syafi'iyah memberi definisi bahwa zakat adalah nama untuk barang yang dikeluarkan untuk harta atau badan (diri manusia untuk zakat fitrah) kepada pihak tertentu. Definisi zakat menurut Hanabilah adalah hak yang wajib pada harta tertentu kepada kelompok tertentu pada waktu tertentu.[49]

IAIN PURWOKERTO

Menurut *syara'*, zakat ialah pemberian sesuatu yang wajib diberikan dari sekumpulan harta tertentu, menurut sifat-sifat dan ukuran tertentu

---

[47] Abdul Karim, "Dimensi Sosial dan Spiritual Ibadah Zakat",.. hlm. 3.

[48] Ibnu Ḥajar al 'Asqolānī, *Fathub Baari syarah : Shahih Bukhari / Al-Imam Al-Hafizh Ibnu Hajar Jilid 8*, terj. Ahsan Askan, Jakarta: Pustaka Azzam, 2009, hlm. 7-8.

[49] Wahab Az-Zuhaili, *Fiqih Islam Wa Adillatuhu Jilid 3*, terj. Abdul Hayyie Al-Kattani, dkk, Jakarta: Gema Insani, 2011, hlm. 165.

kepada golongan tertentu yang berhak menerimanya.[50] Zakat merupakan ibadah yang wajib ditunaikan oleh setiap muslim, ketika harta kekayaan obyek zakat yang dimilikinya sudah mencapai nisab dan haul. Pengaturan mengenai zakat dapat dijumpai dalam al-Qur'an dan hadits, kemudian secara teknis diatur lebih lanjut dalam kaidah-kaidah fikih. Konsepsi ini kemudian dijabarkan lebih lanjut dalam bentuk regulasi maupun kebijakan-kebijakan Pemerintah maupun institusi zakat bentukan sipil di suatu negara.[51]

Dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat Pasal 1 ayat (2) Zakat adalah harta yang wajib dikeluarkan oleh seorang muslim atau badan usaha untuk diberikan kepada yang berhak menerimanya sesuai dengan syariat Islam.[52] Sesuai dengan ketentuan undang-undang tersebut bahwa zakat adalah suatu yang harus dilakukan dengan cara atau ketentuan yang ditetapkan oleh syariat.

Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 52 Tahun 2014 juga menjelaskan tentang zakat dimana dalam pasal 1 ayat (1) zakat adalah harta yang wajib dikeluarkan oleh seorang muslim atau badan usaha yang dimiliki oleh orang Islam untuk diberikan kepada yang berhak menerimanya sesuai dengan syariat Islam.[53] Kompilasi Hukum Islam juga

IAIN PURWOKERTO

[50]Supani, *Zakat di Indonesia Kajian Fikih dan Perundang-Undangan*, Purwokerto: STAIN Press Purwokerto, 2010, hlm. 1.

[51]Budi Rahmat, "Analisis Terhadap Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat (Perspektif Hukum Islam)", *Jurnal Ilmu hukum*, Vol. 15, No. 2, 2015, hlm. 155-166.

[52]Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat.

[53] Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 52 Tahun 2014 Tentang Syarat dan Tata Cara Penghitungan Zakat Mal dan Zakat Fitrah Serta Pendayagunaan Zakat untuk Usaha Produktif.

memberi definisi zakat yang tertera pada pasal 668 menyebutkan bahwa zakat adalah harta yang wajib disisihkan oleh seorang muslim atau lembaga yang dimiliki oleh muslim untuk diberikan kepada yang berhak menerimanya.[54]

Secara umum, zakat dirumuskan sebagai bagian dari harta yang wajib diberikan oleh setiap muslim yang memenuhi syarat-syarat tertentu. Syarat-syarat itu adalah nisab, haul, dan kadarnya (ukuran besarnya zakat yang harus dikeluarkan).[55] Dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Pengelolaan Zakat , Pasal 4 membagi zakat menjadi 2 yaitu:

a. Zakat Mal

Zakat mal, ialah zakat yang wajib ditunaikan atas kepemilikan harta dengan ketentuan-ketentuan khusus terkait dengan jenis harta, batas nominalnya atau nisab, dan kadar zakatnya.[56] Zakat mal merupakan harta yang dimiliki oleh muzaki perseorangan atau badan usaha, meliputi antara lain: 1) Emas, perak, dan logam mulia lainnya, 2) Uang dan surat berharga lainnya, 3) Perniagaan, 4) Pertanian, perkebunan, dan kehutanan, 5) peternakan dan perikanan, 6) Pertambangan, 7) Perindustrian, 8) Pendapatan dan jasa, 9) *Rikaz*.[57]

IAIN PURWOKERTO

[54] Anonim, *Kompilasi Hukum Ekonomi Syariah*, Depok: Kencana, 2009, hlm. 205.

[55] Muhammad Nur Rianto Al-Arif, "Efek Pengganda Zakat Serta Implikasinya Terhadap Program Pengentasan Kemiskinan", *Jurnal Ekbisi*, Vol. 5, No. 1, 2010, hlm. 4.

[56] Arif Wibowo, "Distribusi Zakat dalam Bentuk Penyertaan Modal Bergulir sebagai Accelerator Kesetaraan Kesejahteraan", *Jurnal Ilmu Manajemen*, Vol. 12, No. 2, 2015, hlm. 30.

[57] Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat.

b. Zakat Fitrah

Zakat Fitrah yaitu zakat yang wajib ditunaikan oleh setiap muslim atas nama dirinya dan yang dibawah tanggung jawabnya, pada penghujung bulan Ramadan, sebelum salat Idul Fitri, bila yang bersangkutan memiliki kelebihan harta untuk keperluan pada hari itu dan malam harinya.[58] Semua orang berhak membayarnya tidak ada batasan umur, selama muzaki beragama Islam.

Dalam Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 52 Tahun 2014 Pasal 3 ayat (2) zakat fitrah dapat berupa beras (makanan pokok) atau dapat diganti dengan uang yang senilai dengan beras (makanan pokok) tersebut. Selain itu juga dalam Kompilasi Hukum Ekonomi Syariah (KHES) dijelaskan pada Pasal 668 bahwa zakat fitrah adalah penyisihan harta yang didasarkan atas upaya untuk mensucikan jiwa yang dilakukan oleh muzaki yang wajib dikeluarkan pada bulan Ramadan.[59]

2. Dasar Hukum Zakat

IAIN PURWOKERTO

Dalil tentang zakat dalam al-Qur'an tergolong banyak, dilihat dari jumlahnya yang sampai 32 kata zakat.[60] Salah satu ayat al-Qur'an yang menyatakan kewajiban zakat bagi setiap umat Islam adalah Surat al-Baqarah ayat 43:

---

[58] Arif Wibowo, "Distribusi Zakat dalam Bentuk Penyertaan Modal Bergulirsebagai Accelerator Kesetaraan Kesejahteraan", hlm. 30.

[59] Anonim, *Kompilasi Hukum Ekonomi Syariah*,.. hlm. 205

[60] Mohammad Subhan Zamzami, "Zakat dalam Sejarah Umat Pra-Kenabian Muhammad", *al Ihkam*, Vol. 8, No. 1, 2013, hlm. 89.

وَأَقِيمُوا۟ ٱلصَّلَوٰةَ وَءَاتُوا۟ ٱلزَّكَوٰةَ وَٱرْكَعُوا۟ مَعَ ٱلرَّٰكِعِينَ

"Dan laksanakanlah salat, tunaikanlah zakat, dan rukuklah beserta orang-orang yang rukuk." (Q.S al-Baqarah ayat 43)[61]

Selain itu ayat yang menerangkan zakat, salah satunya adalah surat at-Taubah ayat 103 yang berbunyi:

خُذْ مِنْ اَمْوَالِهِمْ صَدَقَةً تُطَهِّرُهُمْ وَتُزَكِّيْهِمْ بِهَا وَصَلِّ عَلَيْهِمْ ۗ اِنَّ صَلٰوتَكَ سَكَنٌ لَّهُمْ ۗ وَاللّٰهُ سَمِيْعٌ عَلِيْمٌ

Ambillah zakat dari sebagian harta mereka, guna membersihkan dan menyucikan mereka dan berdoalah untuk mereka. Sesungguhnya doamu itu (menumbuhkan) ketenteraman jiwa bagi mereka. Allah Maha mendengar, Maha mengetahui. (Q.S at-Taubah ayat 103)[62]

Zakat juga merupakan salah satu rukun Islam, sebagaimana disebutkan dalam hadits:

أُمِرْتُ أَنْ أُقَاتِلَ النَّاسَ حَتَّى يَشْهَدُوا أَنْ لاَ إِلَهَ إِلاَّ اللهُ وَأَنَّ مُحَمَّداً رَسُوْلُ اللهِ، وَيُقِيْمُوا الصَّلاَةَ وَيُؤْتُوا الزَّكَاةَ، فَإِذَا فَعَلُوا ذَلِكَ عَصَمُوا مِنِّي دِمَاءَهُمْ وَأَمْوَالَهُمْ إِلاَّ بِحَقِّ الإِسْلاَمِ وَحِسَابُهُمْ عَلَى اللهِ تَعَالَى

Aku diperintahkan untuk memerangi manusia sampai mereka bersaksi bahwa tiada Tuhan selain Allah dan bahwa Muhammad adalah utusan Allah, mendirikan shalat, menunaikan zakat. Jika mereka melaksanakan hal tersebut, maka mereka akan mendapatkan perlindungan dariku darah dan harta mereka, kecuali hak Islam, dan penghisaban atas mereka merupakan urusan Allah.[63]

IAIN PURWOKERTO

[61] Anonim, *Al-Qur'an dan Tafsirnya*,.. hlm. 91.
[62] Anonim, *Al-Qur'an dan Tafsirnya*,.. hlm. 198.
[63] Syaikh Abu Bakar Jabir al-Jazi'iri, *Minhajul Muslimin*, terj. Musthofa 'Aini dkk, Jakarta: Darul Haq, 2015, hlm. 355-356.

Selain yang disebut diatas masih ada beberapa dalil tentang zakat antara lain Surat at-Taubah ayat 34-35:

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ اٰمَنُوْٓا اِنَّ كَثِيْرًا مِّنَ الْاَحْبَارِ وَالرُّهْبَانِ لَيَأْكُلُوْنَ اَمْوَالَ النَّاسِ بِالْبَاطِلِ وَيَصُدُّوْنَ عَنْ سَبِيْلِ اللّٰهِ ۗ وَالَّذِيْنَ يَكْنِزُوْنَ الذَّهَبَ وَالْفِضَّةَ وَلَا يُنْفِقُوْنَهَا فِيْ سَبِيْلِ اللّٰهِۙ فَبَشِّرْهُمْ بِعَذَابٍ اَلِيْمٍۙ (٣٤) يَّوْمَ يُحْمٰى عَلَيْهَا فِيْ نَارِ جَهَنَّمَ فَتُكْوٰى بِهَا جِبَاهُهُمْ وَجُنُوْبُهُمْ وَظُهُوْرُهُمْۗ هٰذَا مَا كَنَزْتُمْ لِاَنْفُسِكُمْ فَذُوْقُوْا مَا كُنْتُمْ تَكْنِزُوْنَ (٣٥)

(34) Wahai orang-orang yang beriman! Sesungguhnya banyak dari orang-orang yang alim dan rahib-rahib mereka benar-benar memakan harta orang dengan jalan yang batil, dan (mereka) menghalang-halangi (manusia) dari jalan Allah. Dan orang-orang yang menyimpan emas dan perak dan tidak menginfakannya di jalan Allah, maka berikanlah kabar gembira kepada mereka, (bahwa mereka akan mendapat) azab yang pedih. (35) (Ingatlah)pada hari ketika emas dan perak dipanaskan dalam neraka Jahanam, lalu dengan itu disetrika dahi, lambung, dan punggung mereka (seraya dikatakan) kepada mereka, Inilah harta bendamu yang kamu simpan untuk dirimu sendiri, maka rasakanlah (akibat dari) apa yang kamu simpan itu. (QS at-Taubah:34-35) [64]

3. Tujuan Zakat

Zakat merupakan salah satu instrumen fiskal dalam perekonomian yang telah dipergunakan oleh Pemerintah Islam dari masa Rasulullah sampai dengan berakhirnya kekhalifahan Islam bahkan sampai sekarang ini.[65] Program pengentasan kemiskinan di Indonesia tidak akan mampu

IAIN PURWOKERTO

[64] Anonim, *Al-Qur'an dan Tafsirnya*,.. hlm. 104-205.

[65] Muhammad Nur Rianto Al Arif, "Efek Pengganda Zakat Serta Implikasinya Terhadap Program Pengentasan Kemiskinan",.. hlm. 3.

berhasil tanpa bantuan program pemberdayaan masyarakat berbasis kepada zakat selain itu zakat memiliki tujuan antara lain:[66]

a. Mengangkat derajat fakir miskin dan membantunya keluar dari kesulitan hidup serta penderitaan.
b. Membantu pemecahan permasalahan yang dihadapi oleh para mustahik.
c. Membentangkan dan membina tali persaudaraan sesama umat Islam dan manusia pada umumnya.
d. Menghilangkan sifat kikir pemilik harta.
e. Membersihkan sifat dengki dan iri (kecemburuan sosial) dari hati orang – orang miskin.
f. Menjembatani jurang pemisah antara yang kaya dengan yang miskin dalam suatu masyarakat.
g. Mengembangkan rasa tanggung jawab sosial pada diri seseorang, terutama pada mereka yang mempunyai harta.
h. Mendidik manusia untuk berdisplin menunaikan kewajiban dan menyerahkan hak orang lain yang ada padanya.

IAIN PURWOKERTO

4. Golongan Penerima Zakat (Mustahik)

Kompilasi Hukum Ekonomi Syariah menjelaskan pada Pasal 668 bahwa Mustahik adalah orang atau lembaga yang berhak menerima zakat.[67] Selain itu al-Qur'an menerangkan tentang siapa saja yang berhak

[66] Mila Sartika, "Pengaruh Pendayagunaan Zakat Produktif Terhadap Pemberdayaan Mustahiq Pada LAZ Yayasan Solo Peduli Surakarta", *Jurnal Ekonomi Islam La Riba*, Vol. 2, No. 1, 2008, hlm. 81.

[67] Anonim, *Kompilasi Hukum Ekonomi Syariah*,.. hlm. 205

menerima zakat secara spesifik. Sebagaimana firman Allah swt dalam surah at-Taubah ayat 60, sebagaimana berikut ini:

اِنَّمَا الصَّدَقٰتُ لِلْفُقَرَآءِ وَالْمَسٰكِيْنِ وَالْعَامِلِيْنَ عَلَيْهَا وَالْمُؤَلَّفَةِ قُلُوْبُهُمْ وَفِى الرِّقَابِ وَالْغَارِمِيْنَ وَفِيْ سَبِيْلِ اللّٰهِ وَابْنِ السَّبِيْلِ ۗ فَرِيْضَةً مِّنَ اللّٰهِ ۗ وَاللّٰهُ عَلِيْمٌ حَكِيْمٌ

Sesungguhnya zakat itu hanyalah untuk orang-orang fakir, orang-orang miskin, pengurus-pengurus zakat, para muallaf, yang dibujuk hatinya, untuk (memerdekakan) budak, orang-orang yang berutang, untuk jalan Allah, dan orang-orang yang sedang dalam perjalanan, sebagai suatu ketetapan yang diwajibkan Allah. Dan Allah Lagi Maha Mengetahui Lagi Maha Bijaksana. (Q.S. at-Taubah:60) [68]

Melalui penjelasan di atas dapat digolongkan menjadi 8 orang yang dapat menerima zakat, antara lain:

a. Fakir dan Miskin

Menurut Muhammad bin Shalih al-Utsmani, Fakir adalah mereka yang tidak mendapati sesuatu yang dapat mencukupi kebutuhan mereka beserta keluarganya, meski hanya untuk setengah tahun. Sedangkan orang miskin taraf kehidupan mereka jauh lebih baik daripada orang fakir. Karena mereka mampu mendapatkan separuh atau bahkan lebih dari kebutuhan yang diperlukan, sekalipun tidak tercukupi secara sempurna.[69]

Menurut Madzhab Hanafi, fakir adalah orang yang mempunyai harta kurang dari satu nisab, atau mempunyai satu nisab atau lebih,

IAIN PURWOKERTO

[68] Anonim, *Al-Qur'an dan Tafsirnya,*.. hlm. 137

[69] Syaikh Muhammad bin Shalih Al-Utsmani, *Fiqih Zakat Kontemporer*, terj. Ghazali Mukri, Solo: al-Qowam, 2011, hlm. 298.

tapi habis untuk keperluannya, dan miskin adalah orang yang tidak mempunyai sesuatupun. Menurut Madzhab Maliki, fakir adalah orang yang mempunyai harta, sedangkan hartanya tidak mencukupi untuk keperluannya dalam masa satu tahun, dan miskin adalah orang uang tidak mempunyai sesuatupun. Menurut Madzhab Hambali, fakir adalah orang yang tidak mempunyai harta, atau mempunyai harta kurang dari seperdua hartanya, dan miskin adalah yang mempunyai harta seperdua keperluannya atau lebih tetap tidak mencukupi.[70]

Menurut Madzhab Syafi'i, fakir adalah orang yang tidak mempunyai harta dan usaha, atau mempunyai harta atau usaha yang kurang dari seperdua kecukupannya, dan tidak ada orang yang berkewajiban memberi belanjanya, dan miskin adalah orang yang mempunyai harta atau usaha sebanyak seperdua kecukupannya atau lebih, tetapi tidak sampai mencukupi.[71]

Undang-undang juga mengatur tentang fakir miskin, walaupun dalam undang-undang fakir miskin itu dianggap satu dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2011 Pasal 1, fakir miskin adalah orang yang sama sekali tidak mempunyai sumber mata pencaharian atau mempunyai sumber mata pencaharian tetapi tidak mempunyai kemampuan memenuhi kebutuhan dasar yang layak bagi kehidupan dirinya dan keluarganya.[72]

IAIN PURWOKERTO

---

[70] Sulaiman Rasjid, *Fiqih Islam*, Bandung: Sinar Baru Algesindo, 2007, hlm. 211.
[71] Sulaiman Rasjid, *Fiqih Islam*,.. hlm. 213.
[72] Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2011 Tentang Penanganan Fakir Miskin.

Secara umum memang fakir dan miskin adalah orang yang tidak mampu dalam mencukupi kebutuhan mereka. Fakir, menunjuk pada orang yang secara ekonomi berada pada garis bawah, sedang miskin, menunjuk pada orang yang secara ekonomi lebih beruntung daripada fakir.[73]

b. Amil zakat

Walaupun dalam undang-undang pengelolaan zakat tidak menjelaskan secara jelas pengertian amil zakat, namun menurut fatwa Majelis Ulama Indonesia (MUI) mendefinisikan amil zakat adalah seseorang atau sekelompok orang yang diangkat oleh Pemerintah untuk mengelola pelaksanaan ibadah zakat yang dibentuk oleh masyarakat dan disahkan oleh Pemerintah untuk mengelola pelaksanaan ibadah zakat.[74]

Dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Pengelolaan Zakat menjelaskan Hak amil yang tertuang dalam pasal 1 butir 11 yaitu:

> Hak amil adalah bagian tertentu dari zakat yang dapat dimanfaatkan untuk biaya operasional dalam pengelolaan zakat sesuai syariat Islam.

IAIN PURWOKERTO

Dalam hal ini tergambar jelas bahwa amil zakat sebagai pengelola zakat mendapatkan bagian tersendiri dalam zakat. Dimana zakat tersebut sebagai upah karena telah membantu mengumpulkan, menghitung, dan mendistribusikan zakat, mereka berhak menerima

[73] Supani, *Zakat Di Indonesia Kajian Fikih dan Perundang-Undangan*,.. hlm. 153.
[74] Fatwa Majelis Ulama Nomor 8 Tahun 2011 Tentang Amil Zakat.

zakat sebagai status amil baik yang kaya maupun miskin. Karena, amil zakat menerima bagian zakat dengan mempertimbangan kerjanya bukan karena kebutuhannya.

c. Mualaf

Secara bahasa, mualaf adalah orang yang sedang dijinakkan hatinya, dengan kata lain orang yang tengah dijinakan (disadarkan) hatinya untuk meninggalkan sifat jahiliyahnya dan kembali pada fitrah manusianya yang *ḥanīf* (condong pada kebenaran/kebaikan).[75] Seorang mualaf diberi zakat karena untuk membujuk hati mereka terhadap Islam, mereka yang baru masuk Islam diharapkan ketika masuk Islam diberi zakat, maka iman yang bersemayam di hati mereka semakin kuat.[76]

Menurut Imam Syafi'i dan Abu Hanifah, mualaf masih tetap berlaku mendapat zakat sampai sekarang, apabila dipandang perlu oleh penguasa, untuk memperjuangkan Islam. Namun menurut pandangan Maliki bahwa sekarang ini orang-orang mualaf sudah tidak diperlukan lagi untuk mendapatkan zakat, karena Islam sudah kuat.[77]

IAIN PURWOKERTO

Secara umum mendefinisikan mualaf adalah orang yang ada harapan masuk Islam dan orang yang tengah dibujuk untuk masuk lebih mantap kedalam komunitas Islam karena dianggap imannya masih lemah. Atau orang-orang yang selama ini disebut anti terhadap

---

[75] Supani, *Zakat di Indonesia Kajian Fikih dan Perundang-Undangan*,.. hlm. 158.
[76] Syaikh Muhammad bin Shalih Al-Utsmani, *Fiqih Zakat Kontemporer*,.. hlm. 299-300.
[77] Ibnu Rusyd, *Bidayatul Mujtahid Analisa Fiqih Para Mujtahid*, terj. Imam Ghozali dan Ahmad Zidun, Jakarta: Pustaka Amani, 2007, hlm. 613.

Islam dan sangat kasar terhadap orang Islam, dengan pemberian ini akan dilunakan hatinya atau dinetralisir sehingga tidak lagi menentang Islam. Atau juga orang yang diharapkan dengan kegiatan-kegiatan Islam, apabila ia diberi pemberian ini ia akan membantu usaha-usaha Islam.[78]

d. *Riqab* (Hamba Sahaya)

Riqab adalah bentuk jama' dari *raqabah*, dalam al-Qur'an istilah ini berarti budak belian laki-laki. Istilah ini diterangkan dalam kaitannya dengan pembebasan atau pelepasan, seolah-olah al-Qur'an memberikan isyarat bahwa perbudakan harus dihapuskan dengan memberikan kebebasan kepadanya, artinya bahwa zakat itu diantaranya harus dipergunakan untuk membebaskan budak dan menghilangkan praktek perbudakan.[79]

Riqab sebagai golongan *mukātab* yang ingin membebaskan diri, artinya budak yang telah dijanjikan oleh tuannya akan dilepaskan jika ia dapat membayar sejumlah tertentu dan termasuk pula budak yang belum dijanjikan untuk memerdekakan dirinya. *Riqab* secara harfiyah diartikan sebagai orang dengan status budak. Dana zakat untuk mereka yaitu untuk memerdekakan budak, termasuk dalam pengertian ini tebusan yang diperlukan untuk membebaskan orang Islam yang ditawan oleh orang-orang kafir.[80]

IAIN PURWOKERTO

[78] Supani, *Zakat di Indonesia Kajian Fikih dan Perundang-Undangan*,.. hlm. 158-159.
[79] Abdul Karim, "Dimensi Sosial dan Spiritual Ibadah Zakat",.. hlm. 10.
[80] Supani, *Zakat di Indonesia Kajian Fikih dan Perundang-Undangan*,.. hlm. 160.

e. *Ġorim* (orang yang memiliki hutang)

Secara bahasa *gorim* berarti orang yang tertindih hutang. Dalam kitab fikih, *gorim* ditujukan untuk pengertian perorangan. Menurut Syafi'iyah dan Hanabilah, *gorim* adalah orang yang berhutang baik untuk dirinya maupun untuk orang lain, untuk maksiat atau untuk kesesatan. Jika ia berhutang untuk dirinya sendiri, maka zakat diberikan jika dia dalam keadaan fakir. Namun jika hutang itu untuk kepentingan orang lain atau umum, maka zakat bagian *gorim* bisa di-*taṣaruf*-kan bagi dia meskipun dia kaya. Menurut hanafiyah, *gorim* adalah orang yang memiliki hutang, dan dia tidak memiliki kelebihan harta senisab dari hutangnya. Adapun malikiyah berpandangan bahwa *gorim* adalah orang yang berhutang karena untuk kepentingan bukan maksiat dan tidak sanggup membayarnya.[81]

Para ulama membagi hutang menjadi dua macam pertama, hutang yang digunakan untuk mendamaikan dua orang atau dua golongan yang sedang bersengketa dan yang kedua, hutang untuk memenuhi kebutuhan (konsumtif).[82] Hutang yang digunakan untuk mendamaikan dua orang dapat dicontohkan seperti ada dua golongan yang sedang bersengketa, dan berselisih atau bahkan akan berperang. Kemudian datang seorang yang akan mendamaikan dengan mengeluarkan dana pribadinya dalam melakukan perdamaian, maka sebaiknya orang yang tidak memiliki uang atau memiliki hutang

IAIN PURWOKERTO

[81] Supani, *Zakat di Indonesia Kajian Fikih dan Perundang-Undangan*,.. hlm. 161-162.
[82] Syaikh Muhammad bin Shalih Al-Utsmani, *Fiqih Zakat Kontemporer*,.. hlm. 301.

dengan alasan tersebut makan layaknya diberi zakat, yang kedua adalah seseorang yang berhutang dengan alasan pribadi (konsumtif), maka orang tersebut layak diberi zakat karena hutangnya digunakan untuk keperluan konsumtifnya dengan catatan orang tersebut fakir.

f. *Fīsabīlillah*

Fīsabīlillah (dijalan Allah), ialah untuk keperluan pertahanan Islam dan kaum muslimin. Di antara tafsir ada yang berpendapat bahwa *fīsabīlillah* itu mencakup juga kepentingan-kepentingan umum seperti mendirikan sekolah, rumah sakit, dan lain-lain.[83] Dalam hal ini *fīsabīlillah* adalah mereka yang berjuang di jalan Allah baik dalam keadaan perang ataupun tidak.

Fīsabīlillah hanya tertentu pada orang-orang yang melakukan perang membela agama Allah. Oleh karena itu harta zakat tidak dapat diberikan untuk pembangunan masjid, madrasah dan semacamnya.[84] Namun Muhammad bin Shalih al-Utsmani berpendapat lain bahwa, *fīsabīlillah* adalah jihad dijalan Allah. Sehingga tentara yang berperang *fīsabīlillah* itu berhak diberi bagian zakat, terutama mereka yang berperang di jalan Allah. Mereka berhak diberi dana dari zakat sesuai dengan yang dibutuhkan, berupa perbekalan, nafkah, senjata, dan lainnya. Pembelian senjata mereka boleh diambil dari dana zakat

IAIN PURWOKERTO

[83] Supani, *Zakat di Indonesia Kajian Fikih dan Perundang-Undangan*,.. hlm. 163.
[84] Muhyiddin Adusshomad, *Fiqh Tradisional Jawaban Pelbagai Persoaalan Keagamaan Sehari-hari*, Surabaya: Khalista, 2004, hlm. 161.

karena senjata itu kelak mereka gunakan untuk berperang melawan musuh.[85]

Menurut Masdar F. Mas'udi, memaknai *fīsabīlillah* dengan tentara perang tidaklah salah, namun makna harfiah *fīsabīlillah*, untuk zaman sekarang sudah tidak relevan karena tidak sesuai dengan konteks sekarang. Masdar F. Mas'udi sepakat dengan penafsiran *fīsabīlillah* dengan *sabīl al-khair* yang berarti jalan kebajikan atau kemaslahatan yang meliputi semua pihak (seluruh warga negara, bukan kepentingan sekelompok umat beragama tertentu).[86]

Menurut Malikiyah dan Abu Hanifah, *fīsabīlillah* adalah peperangan membela agama Allah dan pertahanan. Menurut Syafi'i untuk orang-orang yang bertempur membela agama Allah yang ada di dekat lokasi pengeluaran zakat. Ini karena pembagian zakat menurut mayoritas Syafi'iyah tidak dipindahkan kelokasi lain, kecuali bila dianggap darurat.[87]

Dalam kategori dijalan Allah, dapat disimpulkan baik mereka yang secara langsung mengikuti peperarang, ataupun mereka yang mengurusi kepentingan umat mencakup juga kepentingan-kepentingan umum. Sehingga timbul kemaslahatan untuk semuanya baik agama, negara, dan masyarakat.

IAIN PURWOKERTO

[85] Syaikh Muhammad bin Shalih Al-Utsmani, *Fiqih Zakat Kontemporer*,.. hlm. 304.
[86] Supani, *Zakat di Indonesia Kajian Fikih dan Perundang-Undangan*,.. hlm. 163-164.
[87] Ibnu Rusyd, *Bidayatul Mujtahid Analisa Fiqih Para Mujtahid*,.. hlm. 616.

g. *Ibnu sabil*

Ibnu sabil adalah orang yang sedang dalam perjalanan yang bukan maksiat mengalami kesengsaraan dalam perjalanan karena kehabisan biaya, tidak bisa melanjutkan perjalanan menuju tujuannya, jika tidak mendapat bantuan.[88] Maka ia berhak menerima zakat sehingga dia sampai ketujuan atau bisa pulang ke daerahnya sekalipun di daerahnya dia orang kaya.[89] Sebagian ulama menambah syarat lain, yaitu *ibnu sabil* tersebut berada di dekat tempat pengeluaran zakat.[90]

Sementara ulama lain memberi pengertian *ibnu sabil* yang mendapatkan zakat adalah orang yang bepergian jauh kemudian ia kehabisan bekal dalam perjalanannya. Semua ini terjadi pada zaman dimana orang masih melakukan perjalanan kaki atau berkendara di atas hewan, menempuh waktu yang sangat lama. Sementara pada zaman sekarang, orang menempuh perjalanan ratusan bahkan ribuan kilometer dengan waktu yang singkat, seharusnya ini menghabiskan bekalnya. Meskipun demikian, pengertian sempit tersebut masih tetap relevan pada masa sekarang, namun dibutuhkan reinterpretasi, *ibnu sabil* dalam kategori ini bisa dimaksudkan kepada para pengungsi, baik karena alasan politik, maupun karena lingkungan alam, seperti

IAIN PURWOKERTO

[88] Supani, *Zakat di Indonesia Kajian Fikih dan Perundang-Undangan*,.. hlm. 165.
[89] Syaikh Muhammad bin Shalih Al-Utsmani, *Fiqih Zakat Kontemporer*,.. hlm. 305.
[90] Ibnu Rusyd, *Bidayatul Mujtahid Analisa Fiqih Para Mujtahid*,.. hlm. 616.

banjir, tanah longsor, gunung meletus, kebakaran dan lain sebagainya.[91]

B. Pengelola Zakat (Amil Zakat)

Kata *'āmil* berasal dari kata *'āmal* yang biasa diterjemahkan dengan "yang mengerjakan atau pelaksana". Amil zakat haruslah yang diangkat sebagai petugas oleh Pemerintah. [92] Walaupun tidak semua ulama berpendapat bahwa amil zakat harus diangkat atau ditunjuk penguasa, namun semua ulama sependapat bahwa keterlibatan imam dalam pengelolaan zakat merupakan kebijakan yang terpuji.[93] Amil zakat dikategorikan sebagai penerima zakat atau mustahik, bukan karena mereka tidak mampu secara finansial, melainkan sebagai bentuk kompensasi atas jerih payah mereka dalam mengusahakan pengumpulan, pengelolaan, dan penyaluran dana zakat.

Pengelola zakat atau amil zakat ialah orang yang diberi tugas untuk mengumpulkan dan membagikan harta zakat. Mereka adalah orang yang diangkat oleh Badan Perkumpulan (organisasi) Islam untuk mengurus zakat sejak dari pengumpulannya sampai pada mencatat, menjaga, dan membagikan kepada yang berhak. Amil zakat ini hendaknya orang-orang kepercayaan di dalam Islam. Mereka berhak menerima bagian dana zakat dalam ukuran yang telah disepakati atau ditentukan oleh peraturan perundang-undangan.[94]

IAIN PURWOKERTO

---

[91] Ahmad Atabik, "Peranan Zakat dalam Pengentasan Kemiskinan", *Ziswaf*, Vol. 2, No. 2, 2015, hlm. 355.

[92] Quraish Shihab, *Membumikan Al-Qur'an: Fungsi dan Peran Wahyu dalam Kehidupan Masyarakat*, Bandung: Mizan, 2013, hlm. 510.

[93] Quraish Shihab, *Membumikan Al-Qur'an: Fungsi dan Peran Wahyu dalam Kehidupan Masyarakat*,.. hlm. 512.

[94] Supani, *Zakat Di Indonesia Kajian Fikih dan Perundang-Undangan*,.. hlm. 156.

Pengelola zakat atau amil zakat perlu adanya penguatan sehingga menjadi amil zakat yang amanah, terpercaya, dan profesional. Untuk mencapai hal ini, pengelola zakat harus memiliki akhlak yang baik, pengetahuan tentang fikih zakat, dan manajemennya secara baik. Amil zakat pun diharapkan memiliki *data base* mustahik dan muzaki yang akurat dan *up to date* sehingga pengumpulan dan penyaluran zakat dapat dipetakan dengan baik.[95]

Ath-Ṭabarī dalam tafsirnya menjelaskan bahwa amil zakat adalah para petugas khusus yang diangkat untuk mengambil zakat dari orang yang berkewajiban membayar zakat dan menyalurkan kepada yang berhak menerimanya. Sementara al-Qurthubi memberi penjelasan bahwa amil zakat adalah mereka yang bertugas, memungut dan mendistribusikan zakat, mereka diangkat oleh Imam/Kepala Negara untuk mengumpulkan zakat dengan status wakalah[96].

Kelompok amil zakat berhak mendapat bagian dari zakat, maksimal 1/8 atau 12,5%, dengan catatan bahwa petugas zakat ini memang melakukan tugas-tugas keamilan dengan sebaik-baiknya dan waktunya sebagian besar atau seluruhnya untuk tugas tersebut. Jika hanya di akhir bulan Ramadan saja (dan biasanya hanya untuk pengumpulan zakat fitrah saja), maka selayaknya tidak mendapatkan bagian zakat 1/8, melainkan hanyalah sekedarnya saja untuk keperluan administrasi ataupun konsumsi yang mereka butuhkan, misalnya 5%

IAIN PURWOKERTO

[95] Hafidhuddin, "Peran Strategis Organisasi Zakat dalam Menguatkan Zakat di Dunia", *Jurnal al-Infaq*, Vol. 2, No. 1, 2011, hlm. 3.

[96] Ahmad Atabik, "Peranan Zakat dalam Pengentasan Kemiskinan",.. hlm. 353.

saja. Bagian untuk amil zakat inipun termasuk untuk biaya transportasi maupun biaya-biaya lain yang dibutuhkan untuk melaksakan tugasnya.[97]

C. Sejarah Pengelolaan Zakat di Indonesia

1. Pengelolaan Zakat Pra Kemerdekaan

Indonesia sebagai salah satu negara Muslim terbesar di dunia dengan jumlah kurang lebih 87,2% umat muslimnya menurut Badan Pusat Statistik dan Sensus Penduduk 2010.[98] Sehingga hasil pengelolaan berbasis Islam di indonesia sangatlah pesat. Salah satunya adalah wakaf dan zakat sebagai potensi terbesar di Indonesia. Soetrisno Bachir mengatakan, berdasarkan berbagai kajian diketahui potensi wakaf mencapai Rp.10.000.000.000.000 per tahun, sedangkan yang terkumpul pada lembaga resmi kurang dari Rp.1000.000.000.000. Berbeda dengan zakat yang berdasarkan hasil penelitian BAZNAS dan Islamic Development Bank (IDB), potensinya sekitar Rp.200.000.000.000.000, sedangkan yang terkumpul melalui Baznas dan LAZ (Lembaga Amil Zakat) sekitar Rp.6000.000.000.000.[99]

Sehingga tak dipungkiri banyak sekali lembaga pengelolaan zakat yang ada di Indonesia, karena memang zakat merupakan potensi terbesar negera. Selain itu zakat telah berkembang di Indonesia pada masa Kerajaan Islam Aceh, mereka menyerahkan zakat kepada negara. Pengelolaan zakat yang dikumpulkan kerajaan, dilakukan di masjid. Seorang imam dan kadi

IAIN PURWOKERTO

---

[97]Abdul Karim, "Dimensi Sosial dan Spiritual Ibadah Zakat",.. hlm. 9-10.

[98]Anonim, "Agama di Indonesia", https://www.indonesia-investments.com/id/budaya/agama/item69/, diakses pada 26 Maret 2019, pukul 20:13.

[99] Toni Bramantoro, "Otimalisasi Wakaf dan Zakat Meningkatkan Kesejahteraan Ekonomi Kerakyatan kata Soetrisno Bachir", //www.tribunnews.com/regional/2019/04/05/otimalisasi-wakaf-dan-zakat-meningkatkan-kesejahteraan-ekonomi-kerakyatan-kata-soetrisno-bachir, diakses pada 27 Juni 2019 pada pukul 19:28

ditunjuk untuk memimpin ritual keagamaan. Penghulu berperan sebagai pengelola dana dari zakat. Selain mengelola zakat, mereka juga mengelola sedekah, hibah, maupun wakaf.[100]

Hal tersebut berkembang sampai masa kolonialisme, namun pengelolaan zakat dianggap sebagai bentuk pemberontakan oleh Belanda pada masa tersebut, dimana dipeloporinya dibentuknya lembaga zakat independen oleh Muhammadiyah. Lembaga itu khusus mengurusi zakat sekaligus infak, sedekah dan wakaf. Melalui pengelolaan zakat tersebut dapat menggerakan sektor ekonomi seperti koperasi, kesehatan, pendidikan, dan usaha produktif lainnya.

Pada masa penjajahan Jepang pengelolaan zakat yang mulai berkembang dengan pesat dengan dibuktikan oleh pengelolaan zakat pemerintah, yang bernama MIAI (Majlis Islam 'Ala Indonesia) dapat membentuk lembaga pengelolaan zakat dan baitul mal di 35 Kabupaten dari 67 Kabupaten di Jawa. Pengelolaan zakat sekaligus baitul mal tersebut dibubarkan oleh Jepang karena hal tersebut dikhawatirkan akan memunculkan gerakan kontra Jepang. Maka pada tanggal 24 Oktober 1943, Jepang membubarkan MIAI.[101]

IAIN PURWOKERTO

2. Lahirnya Undang-Undang Pengelolaan Zakat

Pasca awal kemerdekaan, zakat menjadi perhatian utama oleh ulama ahli fikih dan ekonom, mereka bersama Pemerintah menyusun ekonomi

---

[100] Khusnul Abadi, "Sentralisasi Pengelolaan Zakat Oleh Badan Amil Zakat Nasional",.. hlm. 50

[101] Khusnul Abadi, "Sentralisasi Pengelolaan Zakat Oleh Badan Amil Zakat Nasional",.. hlm. 53

Indonesia. Hal tersebut dapat tercermin pada Undang-Undang Dasar (UUD) 1945 yang berkaitan dengan kebebasan menjalankan syariat agama yang terdapat pada Pasal 29 dan Pasal 34 UUD 1945 yang menyebutkan bahwa fakir miskin dipelihara oleh negara. Kata fakir miskin digunakan pada pasal tersebut jelas menunjukan kepada mustahik zakat atau golongan yang berhak menerima zakat sesuai apa yang disebutkan dalam al-Qur'an.[102]

Dalam konteks pelaksanaa zakat, Pemerintah hanya melakukan pengawasan agar pelaksanaan dapat berjalan sesuai syariat Islam. Sejarah lain juga mencatat bahwa pada masa di berlakukannya Undang-Undang Dasar Sementara (UUDS) tahun 1950, Menteri Keuangan Republik Indonesia, M. Jusuf Wibisono mengemukakan gagasannya dalam sebuah makalah yang dimuat pada Majalah Hikmah Jakarta ditahun 1950, memasukkan zakat sebagai salah satu komponen sistem perekonomian Indonesia. Gagasan tersebut pada saat itu selaras dengan sebagian anggota parlemen yang menginginkan agar zakat juga diatur sebagai peraturan perundang-undangan dan diurus langsung oleh Pemerintah atau negara.[103]

IAIN PURWOKERTO

Pada tanggal 8 Desember 1951, Kementerian Agama mengeluarkan Surat Edaran Nomor: A/VII/17367, tentang Pelaksanaan Zakat Fitrah. Lembaga ini melakukan pengawasan supaya pemakaian, pengelolaan, dan pembagian hasil pungutan zakat berlangsung menurut hukum syariat agama

---

[102] Khusnul Abadi, "Sentralisasi Pengelolaan Zakat Oleh Badan Amil Zakat Nasional",.. hlm. 54.

[103] Mufidah, "Sistem Hirarki Kelembagaan Badan Pengelola Zakat di Indonesia (Tinjauan Terhadap Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011)", *Jurnal Cita Hukum*, Vol. 4 No. 2, 2016, hlm. 326.

Islam.[104] Kementerian agama mulai menyusun Rancangan Undang-undang Pelaksanaan Zakat dan Rencana Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (RPPPUU) tentang pelaksanaan dan pengumpulan zakat. Serta pembentukan Baitul Mal pada tahun 1964. Sayangnya perangkat peraturan tersebut belum sempat diajukan kepada DPR ataupun Presiden.

Perhatian Pemerintah terhadap amil zakat mulai meningkat sekitar tahun 1968. Hal tersebut terbukti diterbitkanlah Peraturan Menteri Agama No. 4 tentang Pembentukan Badan Amil Zakat dan No. 5/1968 tentang Pembentukan Baitul Mal di tingkat pusat, provinsi, dan kabupaten/kota madya. Akan tetapi pada tahun tersebut Menteri Keuangan memberi jawaban atas putusan Menteri Agama dengan menyatakan bahwa peraturan berkenaan zakat tidak perlu dituangkan dalam undang-undang. Dengan alasan cukup dengan peraturan Menteri Agama saja. Akibat respon dari Menteri Keuangan tersebut sehingga membuat Menteri Agama mengeluarkan surat intruksi Nomor 1 tahun 1968 tentang penundaan pelaksanaan Menteri Agama No. 4 dan No. 5 Tahun 1968.[105]

IAIN PURWOKERTO

Pada tanggal 3 Maret 1984 dikeluarkan Instruksi Menteri Agama No. 2 Tahun 1984 tentang Infaq Seribu Rupiah selama bulan Ramadan. Dalam intruksi itu mengatur pelaksanaan dalam Keputusan Direktur Jendral Bimas Islam dan Urusan Haji No. 19/1984 pada tanggal 30 April 1984. Sedangkan, pada tanggal 12 September 1989 tentang Pembinaan Zakat, Infaq dan

---

[104] Khusnul Abadi, "Sentralisasi Pengelolaan Zakat Oleh Badan Amil Zakat Nasional",.. hlm. 54.

[105] Khusnul Abadi, "Sentralisasi Pengelolaan Zakat Oleh Badan Amil Zakat Nasional",.. hlm. 55.

Shadaqoh. Pada tahun 1991 dikeluarkan keputusan bersama Menteri Dalam Negeri dan Menteri Agama Nomor 29 dan 47 tahun 1991 tentang Pembinaan Badan Amil Zakat, Infaq dan Shadaqah yang selanjutnya ditindak lanjuti dengan Intruksi Menteri Agama Nomor 5 Tahun 1991 tentang Pedoman Pembinaan Teknis Badan Amil Zakat, Infaq, dan Shadaqah dan Intruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 7 Tahun 1988 tentang Pembinaan Umum Badan Amil Zakat, Infak, dan Shodaqoh.[106]

Setelah dibentuknya Rancangan Undang-Undang (RUU) pengelolaan zakat, terjadi perbedaan pendapat dimana komisi VII DPR RI yang pada saat itu melakukan pengesahan, terpecah menjadi dua kubu dimana kubu yang pertama menyetujui akan adanya Undang-Undang Pengelolaan Zakat, dimana yang satunya mendorong untuk menyerahkan pengelolaan zakat kepada masyarakat, akhirnya pada tanggal 23 September 1999 disahkanlah Undang-Undang Pengelolaan Zakat Nomor 38 Tahun 1999 oleh Presiden Republik Indonesia yaitu Bapak Bacharuddin Jusuf Habibie.

3. Perubahan Undang-Undang Pengelolaan Zakat

IAIN PURWOKERTO

Berdasarkan pertimbangan, bahwa upaya penyempurnaan sistem pengelolaan zakat perlu terus ditingkatkan agar pelaksanaan zakat lebih berhasil agar lebih berdaya guna serta dapat dipertanggung jawabkan, dan oleh sebab itulah perlu dibentuk undang-undang tentang pengelolaan

[106] Khusnul Abadi, "Sentralisasi Pengelolaan Zakat Oleh Badan Amil Zakat Nasional",.. hlm. 56.

zakat.[107] Selain itu keluarlah Keputusan Menteri Agama No. 581 Tahun 1999 dan Keputusan Direktur Jendral Bimas Islam dan Urusan Haji No. D-291 Tahun 2000 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Zakat.[108]

Pengelolaan zakat melalui undang-undang yang baru ini membuat tonggak baru pelaksanaan zakat di Indonesia. Namun, Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 yang telah berjalan kurang lebih 12 tahun, setelah berlaku sekitar 12 tahun lamanya melalui sidang paripurna DPR RI pada 27 Oktober 2011 akhirnya perubahan terjadi pada undang-undang pengelolaan zakat tersebut menjadi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Pengelolaan Zakat .[109]

Hal tersebut dapat dilihat dalam Pasal 44 Undang-Undang Pengelolaan Zakat 23 Tahun 2011 yang berbunyi bahwa:

> Pada saat undang-undang ini mulai berlaku, semua Peraturan Perundang-undangan tentang Pengelolaan Zakat dan peraturan pelaksanaan Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 164; Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3885) dinyatakan masih tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan dengan ketentuan dalam Undang-Undang ini.[110]

IAIN PURWOKERTO

Selain itu juga ditambah lagi dengan Pasal 45 yang menjelaskan bahwa:

> Pada saat undang-undang ini mulai berlaku, Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 164; Tambahan Lembaran

---

[107] Muhammad Sularno, "Pengelolaan Zakat Oleh Badan Amil Zakat Daerah Kabupaten / Kota Se-Daerah Istimewa Yogyakarta (Studi terhadap Implementasi Undang-Undang No.38 Tahun 1999 Tentang Pengelolaan Zakat)", *La Riba*, Vol. 4, No. 1, 2010, hlm. 37.

[108] Khusnul Abadi, "Sentralisasi Pengelolaan Zakat Oleh Badan Amil Zakat Nasional",.. hlm. 57.

[109]Fadhilah, "Amil Zakat Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi", http://www.academia.edu/30209585/Amil-Zakat-Pasca-Putusan-Mahkamah-Konstitusi, diakses pada 26 Maret 2019, pukul 20:31.

[110] Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat.

Negara Republik Indonesia Nomor 3885) dicabut dan dinyatakan tidak berlaku.[111]

Dalam segi pengelolaannya, memang sudah tidak bisa diragukan lagi pengelolaan zakat di Indonesia, dilihat melalui *website* resmi Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS) bahwa zakat di Indonesia setiap tahun naik dari segi jumlah zakat yang dikumpulkan ataupun dari jumlah muzaki yang mulai berzakat aktif, dari zakat fitrah sampai zakat mal. Sejak beberapa tahun terakhir, kesadaran masyarakat Muslim Indonesia cukup tinggi untuk berzakat. Jika kesadaran masyarakat, baik perorangan maupun lingkungan perusahaan *(korporasi)* terus tumbuh untuk menunaikan zakat, maka berbagai masalah kemiskinan dan problem umat lainnya akan dapat segera teratasi.[112]

4. Uji Materi Terhadap Pasal 38 dan Pasal 41 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat

Setelah disahkannya undang-undang tersebut, tepatnya pada tanggal 16 Agustus 2011, undang-undang tersebut mendapat beberapa kritikan, dan permintaan uji materi, karena ada beberapa pasal pada undang-undang yang baru, dirasa merugikan beberapa pihak. Diantaranya pada Pasal 5, 6, dan 7 tentang sentralisasi lembaga pengelolaan zakat yang berada di bawah BAZNAS, lalu Pasal 17, 18, dan 19 tentang subordinasi Lembaga Amil Zakat (LAZ) kepada BAZNAS, dan Pasal 38 tentang

IAIN PURWOKERTO

[111] Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat.
[112] Hafidhuddin, "Peran Strategis Organisasi Zakat dalam Menguatkan Zakat di Dunia",.. hlm. 2.

kewenangan amil zakat, yang terakhir Pasal 41 tentang kriminalisasi terhadap amil zakat.[113]

Khususnya Pasal 38 dan Pasal 41 yang dianggap merugikan setiap amil zakat. Dimana pengelola zakat tradisional yang kehadirannya telah eksis jauh sebelum undang-undang itu dibuat justru berada pada kondisi diskriminasi dan kriminalisasi oleh undang-undang yang baru yaitu Undang-Undang Nomor 23 tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat.

Disatu sisi pemerintah yang menganggap hadirnya Pasal 38 dan Pasal 41 sebagai penegakan hukum dari mekanisme perizinan dalam pembentukan LAZ. Disamping itu, ketentuan sanksi pada Pasal 41 juga dimaksudkan untuk memberikan perlindungan hukum dan kepastian hukum kepada muzaki, mustahik, dan Lembaga Amil Zakat (LAZ) dalam melaksanakan pengelolaan zakat dari perbuatan melawan hukum yang mungkin saja dilakukan oleh orang atau badan yang tidak bertanggungjawab.

Sehingga melalui hal tersebut muncul Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 86/PUU-X/2012 untuk menegaskan kembali pasal-pasal pada Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat.

IAIN PURWOKERTO

D. Tujuan dan Jenis Pengelola Zakat di Indonesia

Zakat merupakan kewajiban bagi sebagian besar warga negara Indonesia yang didasarkan pada agama yang dianutnya yaitu agama Islam. Kewajiban

[113] Salinan Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 86/PUU-X/2012, hlm. 88.

zakat yang memang menghasilkan kesejahteraan disemua bidang dalam lapisan masyarakat ini menjadikan Pemerintah merasa berkepentingan untuk mengaturnya, walaupun potensi zakat di Indonesia yang sangat besar belum sepenuhnya bisa dioptimalkan, sehigga melalui pengelolaan zakat yang berbentuk lembaga semoga bisa membuat perubahan yang mendasar pada pengelolaan zakat.

1. Tujuan Lembaga Pengelolaan Zakat

Setiap lembaga pasti memiliki asas atau dasar, seperti halnya Pengelolaan zakat di Indonesia yang berasaskan: a) Syariat Islam, b) Amanah, c) Kemanfaatan, d) Keadilan, e) Kepastian hukum, f) Terintegrasi, g) Akuntabilitas.[114] Hal ini tertuang dalam Pasal 2 dimana melalui asas ini akan terbangun arah tujuan yang jelas dari pengelolaan zakat di Indonesia.

Sesuai dengan Undang-Undang Pengelolaan Zakat Nomor 23 Tahun 2011 Pasal 3 menyebutkan bahwa Pengelolaan Zakat bertujuan:[115]

a. meningkatkan efektivitas dan efisiensi pelayanan dalam pengelolaan zakat.
b. meningkatkan manfaat zakat untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat dan penanggulangan kemiskinan.

Tujuan hukum sebagai sarana meningkatkan kesejahteraan dapat dibuktikan dengan pencapaian tujuan pengelolaan zakat, selain itu salah satu tujuan adanya peraturan perundang-undangan tentang zakat adalah

IAIN PURWOKERTO

[114] Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat.
[115] Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat.

dalam rangka meningkatkan keadilan dan kesejahteraan masyarakat. Zakat memiliki dimensi ketaatan, dan wewenang penguasa juga dapat dikaji dari aspek makro-ekonomi, dimana zakat memiliki berbagai implikasi ekonomi yang penting antara lain terhadap efesiensi alokatif, stabilisasi makro ekonomi, jaminan sosial, distribusi pendapatan dan pertumbuhan ekonomi. Zakat mentransfer sebagian pendapatan kelompok kaya yang umumnya bagian kecil dalam masyarakat ke kelompok miskin yang umumnya merupakan bagian terbesar dalam masyarakat.[116]

Tujuan utama pengelolaan zakat adalah kesejahteraan masyarakat, sehingga memang keberhasilan pengelolaan zakat terpacu pada kesejahteraan masyarakat tersebut, dimana potensi zakat di Indonesia yang besar apakah seimbang dengan pencapaian hasil zakat di Indonesia sendiri. Zakat sebagai salah satu fundamental perekonomian di Indonesia dimana potensinya sangat besar, Terbukti pertumbuhan zakat nasional sepanjang 2017 meningkat sekitar 20% dari tahun sebelumnya menjadi Rp 6 triliun, yang dihimpun oleh Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS) dan Lembaga Amil Zakat (LAZ).[117] Bahkan BAZNAS menyebutkan bahwa potensi zakat di Indonesia mencapai Rp. 217 triliun pertahun. Hal ini membuat

IAIN PURWOKERTO

[116] Cucu Solihah, M. Budi Mulyadi, "Realisasi Tujuan Pengelolaan Zakat Berdasarkan Undang-Undang No. 23 Tahun 2011 Melalui Program Zakat Community Development (Zcd) Pada Masyarakat Desa Sindanglaka Kabupaten Cianjur", *Masalah-Masalah Hukum*, Vol. 48, No.3, 2018, hlm. 242.

[117]Anonim, "Zakat Nasional 2017 Tumbuh 20% Jadi Rp 6 Triliun", http://kabar24.bisnis.com/read/20180102/15/722684/zakat-nasional-2017-tumbuh-20-jadi-rp6-triliun, diakses pada 26 Februari 2019 pukul 01:34.

Indonesia menjadi negara dengan potensi zakat terbesar di dunia yaitu 0,95% dari total GDP *(Gross Domestic Product)*.[118]

2. Jenis Pengelola Zakat di Indonesia

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Pengelolaan Zakat mengatur bahwa pengelolaan zakat dilakukan oleh badan amil zakat nasional dan lembaga amil zakat. Pengaturan pendirian lembaga pengelolaan zakat memang penting mengingat potensi zakat di Indonesia yang mayoritas penduduknya beragama Islam tentulah besar. Lembaga pengelola zakat ini dalam Undang-Undang *a quo* disebutkan dengan istilah Badan Amil Zakat dan Lembaga Amil Zakat.[119]

Pada Pasal 1 menjelaskan pengertian dari pengelolaan zakat yang berbunyi:[120]

> Pengelolaan zakat adalah kegiatan perencanaan, pelaksanaan, dan pengoordinasian dalam pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat.

Dalam pasal ini menjelasakan bahwa pengelolaan zakat adalah suatu kegiatan pengumpulan baik oleh lembaga pengelolaan zakat milik Pemerintah, atau swasta yang antara lain:

IAIN PURWOKERTO

a. Pengelola Zakat Milik Pemerintah

Lembaga pengelola zakat Pemerintah atau disebut Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS) telah dijelaskan pada Pasal 1 Undang-

[118]Dian Purnamasari dan Achmad Firdaus, "Analisis Strategi Penghimpunan Zakat dengan Pendekatan Business Model Canvas",.. hlm. 260.

[119]Indah Purbasari, "Pengelolaan Zakat Oleh Badan dan Lembaga Amil Zakat di Surabaya dan Gresik", *Mimbar Hukum*, Vol. 27, No. 1, 2015, hlm. 74.

[120]Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat.

Undang Nomor 23 Tahun 2011 Pengelolaan Zakat Tentang Pengelolaan Zakat bahwa:

> Badan Amil Zakat Nasional yang selanjutnya disebut BAZNAS adalah lembaga yang melakukan pengelolaan zakat secara nasional.[121]

Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS) merupakan badan resmi dan satu-satunya yang dibentuk oleh Pemerintah berdasarkan Keputusan Presiden Republik Indonesia No. 8 Tahun 2001 yang memiliki tugas dan fungsi menghimpun dan menyalurkan zakat, infaq, dan sedekah (ZIS) pada tingkat nasional. Lahirnya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat semakin mengukuhkan peran BAZNAS sebagai lembaga yang berwenang melakukan pengelolaan zakat secara nasional. [122]

Dalam undang-undang tersebut, Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS) dinyatakan sebagai lembaga Pemerintah nonstruktural yang bersifat mandiri dan bertanggung jawab kepada Presiden melalui Menteri Agama. Setidaknya saat ini sudah terbentuk jaringan BAZNAS, 34 Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS) Propinsi, 500 Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS) Kabupaten/Kota, 18 Lembaga Amil Zakat Nasional, 19 Lembaga Zakat Internasional.[123]

b. Pengelola Zakat Swasta atau Perorangan

IAIN PURWOKERTO

---

[121] Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat.

[122] Anonim, "Profil Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS)", http://baznas.go.id/profil, diakses pada 25 Februari 2019, pukul 01:21.

[123] Anonim, "Profil Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS)", http://baznas.go.id/profil, diakses pada 25 Maret 2019, pukul 20:14.

Lembaga pengelolaan zakat swasta atau yang disebut Lembaga Amil Zakat (LAZ) dalam Pasal 1 juga dijelaskan sebagai berikut:

> Lembaga Amil Zakat yang selanjutnya disingkat LAZ adalah lembaga yang dibentuk masyarakat yang memiliki tugas membantu pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat.[124]

Dicantumkan dalam Pasal 18 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat syarat-syarat untuk membentuk suatu Lembaga Amil Zakat yaitu[125]:

1) Pembentukan Lembaga Amil Zakat wajib mendapat izin Menteri atau pejabat yang ditunjuk oleh Menteri.
2) Izin sebagaimana dimaksud pada ayat (1) hanya diberikan apabila memenuhi persyaratan paling sedikit:
   a) terdaftar sebagai organisasi kemasyarakatan Islam yang mengelola bidang pendidikan, dakwah dan social.
   b) berbentuk lembaga berbadan hokum.
   c) mendapat rekomendasi dari Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS).
   d) memiliki pengawas syariat.
   e) memiliki kemampuan teknis, administratif dan keuangan untuk melaksanakan kegiatannya.
   f) bersifat nirlaba.

IAIN PURWOKERTO

[124] Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat.
[125] Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat.

g) memiliki progam untuk mendayagunakan zakat bagi kesejahteraan umat.

h) bersedia diaudit syariat dan keuangan secara berkala.

Bagaimanapun keberadaan Lembaga Amil Zakat yang kini jumlahnya ratusan, telah berkiprah sangat baik di masyarakat.[126] Pengelolaan zakat sebaiknya dilakukan dengan pola saling membantu dan bergandeng tangan. Hal tersebut karena zakat merupakan dana umat yang harus dimanfaatkan untuk kepentingan umat.[127]

Direktorat jenderal pajak menetapkan 20 Badan/Lembaga sebagai penerima zakat atau sumbangan Keagamaan yang sifatnya wajib dan diakui. Diantarannya, satu badan amil zakat nasional (BAZNAS), 15 Lembaga Amil Zakat (LAZ), 3 (tiga) Lembaga Amil Zakat, Infaq, dan Shadaqah (LAZIS) dan 1 (satu) Lembaga Sumbangan Agama Kristen Indonesia.

Ke-20 Badan/Lembaga penerima zakat atau sumbangan itu antara lain:[128] Badan Amil Zakat Nasional, Lembaga Amil Zakat Dompet Dhuafa Republika, Lembaga Amil Zakat Dompet Yayasan Amanah Takaful, Lembaga Amil Zakat Pos Keadilan Peduli Umat, Lembaga Amil Zakat Yayasan Baitulmaal Muamalat, Lembaga Amil Zakat Yayasan Dana Sosial Al Falah, Lembaga Amil Zakat Baitul Maal Hidayatullah, Lembaga Amil Zakat Persatuan Islam, Lembaga

IAIN PURWOKERTO

[126] Noor Aflah, *Arsitektur Zakat Indonesia*, Jakarta: UI-Press, 2009, hlm. 55.
[127] Noor Aflah, *Arsitektur Zakat Indonesia*,.. hlm. 63.
[128] Anonim, "20 Lembaga Penerima Zakat yang Diakui Ditjen Pajak", https://finance.detik.com/berita ekonomi-bisnis/d-1792590/ini-dia-20-lembaga-penerima-zakat-yang-diakui-ditjen-pajak, diakses pada 21 Maret 2019, pukul 22:37.

Amil Zakat Yayasan Baitul Mal Umat Islam PT Bank Negara Indonesia, Lembaga Amil Zakat Yayasan Bangun Sejahtera Mitra Umat, Lembaga Amil Zakat Dewan Da'wah Islamiyah Indonesia, Lembaga Amil Zakat Yayasan Baitul Maal Bank Rakyat Indonesia, Lembaga Amil Zakat Yayasan Baitul Maal wat Tamwil, Lembaga Amil Zakat Baituzzakah Pertamina, Lembaga Amil Zakat Dompet Peduli Umat Daarut Tauhiid (DUDT), Lembaga Amil Zakat Yayasan Rumah Zakat Indonesia, Lembaga Amil Zakat Infaq dan Shadaqah Muhammadiyah, Lembaga Amil Zakat Infaq dan Shaadaqah Nahdlatul Ulama (LAZIS NU), Lembaga Amil Zakat Infaq dan Shaadaqah Ikatan Persaudaraan Haji Indonesia (LAZIS IPHI), Lembaga Sumbangan Agama Kristen Indonesia (LEMSAKTI).

Selain berbentuk kelembagaan pengelolaan zakat swasta di Indonesia, juga ada yang berbentuk perorangan atau tidak berbadan hukum, dimana diantaranya adalah berupa takmir masjid, kiai desa mengecualikan perkumpulan orang, perseorangan tokoh umat Islam (alim ulama), atau pengurus/takmir masjid/musala di suatu komunitas dan wilayah yang belum terjangkau oleh (Badan Amil Zakat) BAZ dan Lembaga Amil Zakat (LAZ), dan telah memberitahukan kegiatan pengelolaan zakat dimaksud kepada pejabat yang berwenang.[129]

Melalui hal tersebut terpampang jelas bahwa di Indonesia sangat bervariasi dalam bentuk pengelolaannya di Indonesia, baik dalam

IAIN PURWOKERTO

[129] Salinan Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 86/PUU-X/2012.

bentuk kelembagaan milik Pemerintah, ataupun dalam bentuk kelembagaan milik swasta, ditambah lagi dengan keberadaan amil zakat tradisinal yang sudah dilegalkan oleh Pemerintah

IAIN PURWOKERTO

BAB III

ISI PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 86/PUU-X/2012 TERHADAP UNDANG-UNDANG NOMOR 23 TAHUN 2011 TENTANG PENGELOLAAN ZAKAT PASAL 38 DAN PASAL 41

A. Deskripsi Perkara Pasal 8 dan Pasal 41

Secara umum dalam Permohonan Surat Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 86/PUU-X/2012 terhadap Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Pengelolaan Zakat , Mahkamah Konstitusi mengkategorikan isu yang harus dipertimbangkan sebagai berikut[130]:

a. Sentralisasi Lembaga pengelolaan zakat yang berada di bawah BAZNAS (Pasal 5,6, dan 7).
b. Subordinasi LAZ kepada BAZNAS (Pasal 17, 18, dan 19).
c. Kewenangan-kewenangan dalam perizinan pengelolaan zakat oleh Pemerintah (Pasal 38).
d. Kriminalisasi terhadap amil zakat yang tidak memperoleh izin (Pasal 41).

Dalam penelitian ini terbatas membahas kewenangan dalam perizinan pengelolaan zakat oleh Pemerintah yang terdapat pada Pasal 38 dan kriminalisasi terhadap amil zakat yang tidak memperoleh izin pada Pasal 41.

Pasal 38 dan Pasal 41 dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat tersebut, telah membuat pengelolaan zakat

[130] Salinan Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 86/PUU-X/2012, hlm. 88.

nasional khususnya yang dilakukan oleh masyarakat sipil baik melalui Lembaga Amil Zakat yang berbadan hukum maupun amil zakat tradisional, akan berpotensi mengalami kemunduran atau penghentian.

Bahwa dalam Pasal 38 menjelaskan bahwa:

> Setiap orang dilarang dengan sengaja bertindak selaku amil zakat melakukan pengumpulan, pendistribusian, atau pendayagunaan zakat tanpa izin pejabat yang berwenang.[131]

Hal tersebut berdampak pada Pasal 41 yang menjelaskan bahwa:

> Setiap orang yang dengan sengaja dan melawan hukum melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 38 dipidana dengan pidana kurungan paling lama 1 (satu) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah).[132]

Sehingga pada tanggal 16 Agustus 2012 berkas pengajuan uji materi diterima di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, pada tanggal 24 Agustus 2012 berdasarkan Akta Penerimaan Berkas Permohonan Nomor 308/PAN.MK/2012 yang dicatat dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi dengan Nomor 86/PUU-X/2012, pada tanggal 3 September 2012 yang telah diperbaiki dengan permohonan bertanggal 16 Agustus 2012 yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 27 September 2012.[133]

IAIN PURWOKERTO

Dimana pemohon antara lain[134] dari Yayasan Dompet Dhuafa, beralamat di Jalan Ir. H. Juanda Nomor 50, Perkantoran Ciputat Indah Permai C28-29, Ciputat, Jakarta, Yayasan Rumah Zakat Indonesia, beralamat di Jalan TuranggaNomor 25C Bandung, Yayasan Yatim Mandiri,

---

[131] Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat.

[132] Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat.

[133] Salinan Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 86/PUU-X/2012, hlm. 4.

[134] Salinan Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 86/PUU-X/2012, hlm. 1-3.

beralamat di Jalan Raya Jambangan 135-137 Surabaya, Yayasan Dana Sosial Al Falah Malang, beralamat di Jalan Kahuripan Nomor 12A Kelurahan Klojen, Kecamatan Klojen, Kota Malang, Jawa Timur, Lembaga Pendayagunaan dan Pemberdayaan Zakat, Infaq, Shadaqoh dan Waqaf Harapan Ummat (LPP-ZISWAF HARUM), beralamat di Jalan Pesona Singosari JJ-3 atau Jalan Candi Panggung Nomor 1 Malang, Jawa Timur, Yayasan Harapan Dhuafa Banten, beralamat di Jalan Ciwaru Raya Pondok Citra 1 Nomor 1B Kota Serang, Banten, Lembaga Manajemen Infaq (LMI), beralamat di Jalan Nginden Intan Raya Nomor 12, Kelurahan Nginden Jangkungan, Kecamatan Semolowaru, YPI Bina Madani Mojokerto, beralamat di Jalan Benteng Pancasila Nomor 6 Mojokerto, Jawa Timur.

Selain dari kelembagaan pemohon juga berasal dari perorangan antara lain Rudi Dwi Setiyanto pria kelahiran Gresik, 11 November 1981 yang bekerja sebagai peternak beralamat di Dusun Pucanganom RT 02 RW 06 Desa Pucangsimo, Kecamatan Bandar Kd Mulyo, Kabupaten Jombang. Pria bernama Arif Rahmadi Haryono kelahiran Jakarta, 04 September 1983 yang beralamat Jalan Taman Pembangunan Nomor 10 RT RW 02/06 Jatibening Baru, Pondok Gede, Kota Bekasi, Fadlullah, S.Ag., M.Si. Pria kelahiran Serang, 30 Desember 1977 yang bekerja sebagai Pegawai Negeri Sipil beralamat Taman Widya Asri Blok E4 Nomor 9 RT03 RW021 Serang, Banten, Sylviani Abdul Hamid wanita kelahiran Bandung 24 Agustus 1964 yang kesehariannya sebagai Ibu Rumah Tangga beralamat di H. Baing

IAIN PURWOKERTO

Nomor 81 RT007 RW09 Kelurahan Tengah, Kecamatan Kramat Jati, Jakarta Timur 13540.

B. Permohonan Pemohon

Setelah berkas diterima tepatnya pada tanggal 27 September 2012 berkas diterima di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, dimana dalam permohonan menjelaskan bahwa:

1. Alasan Para Pemohon

   Dengan diundangkannya Pasal 38 dan 41 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat tersebut akan memarjinalkan, menghambat dan bahkan mematikan kelangsungan operasional organisasi para pemohon dan juga Lembaga Amil Zakat lainnya khususnya dalam melakukan program pemberdayaan masyarakat dan penanggulangan kemiskinan serta perluasan akses dan kesempatan kerja bagi rakyat Indonesia, selain itu hal tersebut berdampak pula terhadap amil zakat tradisional, yang dimana permasalahannya antara lain menurut pemohon[135]:

   a. Terjadi kriminalisasi terhadap Lembaga Amil Zakat dan amil zakat tradisional yang tidak mempunyai izin dari pejabat yang berwenang, padahal selama ini lembaga-lembaga tersebut telah dipercaya oleh para muzaki Indonesia karena telah mengelola dana zakat dengan amanah, professional dan akuntabel. Mereka

IAIN PURWOKERTO

[135] Salinan Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 86/PUU-X/2012, hlm. 25-26.

terancam dipidana berdasarkan Pasal 38 *juncto* Pasal 41 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011.

b. Terjadi marjinalisasi dan penyempitan akses bagi para mustahik dan penerima manfaat dana zakat untuk memperoleh manfaat dari dana zakat, akibat adanya pembatasan terhadap Lembaga Amil Zakat dan amil zakat yang boleh beroperasi.

c. Menurut pemohon terjadi pembatasan terhadap preferensi dan pilihan para muzaki dalam menyalurkan dana zakatnya, akibat dibatasinya Lembaga Amil Zakat dan amil zakat yang boleh beroperasi dengan persyaratan ijin operasi yang tidak adil.

2. Pokok Permohonan

Adanya pembatasan pembahan melalui pasal yang akan penulis bahas, bahwa yang menjadi fokus penulis adalah Pasal 38 dan Pasal 41, yang membahas kewenang dan kriminalisasi terhadap amil zakat. Melalui batasan tersebut sehingga penulis tidak mencantumkan seluruh Pokok permohonan dalam Putusan Mahkamah Konstusi Nomor 86/PUU-X/2012 yang antara lain[136]:

a. Pasal 38 *juncto* Pasal 41 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 ini telah memberikan dasar hukum untuk berlangsungnya kriminalisasi terhadap para amil zakat yang tidak memiliki ijin pejabat yang berwenang. Tercakup dalam pengertian di atas adalah para amil zakat tradisional dan dalam hal ini adalah Pemohon X

[136] Salinan Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 86/PUU-X/2012, hlm. 22-24.

IAIN PURWOKERTO

s.d. Pemohon XIV. Pasal 38 *juncto* Pasal 41 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 ini mencederai hak konstitusional pada para Pemohon utamanya pada Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945.

b. Bahwa lebih jauh lagi, bagi Amil Zakat dan Lembaga Amil Zakat yang tetap beroperasi tanpa ijin Menteri, terancam dikriminalkan oleh Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 ini yang melarang Lembaga Amil Zakat yang beroperasi tanpa ijin dari pejabat yang berwenang (Pasal 38) dan memberi ancaman pidana kurungan maksimal 1 Tahun dan/atau pidana denda maksimal Rp 50 juta bagi amil zakat yang tak memiliki ijin (Pasal 41). Berdasarkan undang-undang ini, semua amil zakat yang beroperasi tanpa ijin meski memiliki kredibilitas tinggi dan karenanya, mendapat kepercayaan tinggi dari masyarakat, akan dikriminalkan apakah dikenakan denda ataupun kurungan.

c. Bahwa berbagai ketentuan di atas secara jelas bersifat diskriminatif di mana tidak terdapat kesetaraan perlakuan di antara sesama warga negara di hadapan hukum. Sebaliknya, telah terjadi marjinalisasi dan subordinasi. Secara teknis-ekonomi, diskriminasi yang dilakukan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 kepada Lembaga Amil Zakat dengan memberi berbagai *privilege* kepada BAZNAS sebagai operator zakat bentukan Pemerintah, telah

IAIN PURWOKERTO

menciptakan tingkatan arena berkompetisi yang tidak sama antar sesama operator zakat nasional.

d. Bahwa dari uraian-uraian tersebut di atas jelas terlihat bahwa Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 sangat bertentangan dan melanggar pasal 28C ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 selengkapnya berbunyi: "Setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa, dan negaranya" dan pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 selengkapnya berbunyi: "Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum".

e. Bahwa selain Pasal 28C dan Pasal 28D UUD 1945, pasal-pasal lain yang berpotensi dilanggar oleh Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 adalah Pasal 28E dan Pasal 28H.

3. Alat Bukti Pemohon

IAIN PURWOKERTO

Para pemohon dalam membuktikan dalil-dalilnya mengajukan beberapa alat bukti tertulis antara lain[137]:

a. Bukti P-1 (Fotokopi Akta Pernyataan Keputusan Rapat Dewan Pembina Yayasan Dompet Dhuafa Republika Nomor 37 tanggal 17 Februari 2011).

[137] Salinan Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 86/PUU-X/2012, hlm. 26-27.

b. Bukti P-2 (Fotokopi Akta Pendirian Yayasan Dana Sosial Al Falah Malang Nomor 14 tanggal 25 Juni 2009).
c. Bukti P-3 (Fotokopi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat).
d. Bukti P-4 (Fotokopi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945).
e. Bukti P-5 (Fotokopi Akta Pernyataan Keputusan Rapat Dewan Pembina Yayasan Rumah Zakat Indonesia Nomor 2 tanggal 21 Desember 2011).
f. Bukti P-6 (Fotokopi Akta Yayasan Yatim Mandiri Surabaya Nomor 12 bertanggal 22 April 2008).
g. Bukti P-7 (Fotokopi Akta Pernyataan Keputusan Rapat dan Perubahan Anggaran Dasar Yayasan Portal Infaq Nomor 1 bertanggal 12 Agustus 2005).
h. Bukti P-8 (Fotokopi Akta Lembaga Pendayagunaan dan Pemberdayaan Zakat, Infaq, Shodaqoh, dan Wakaf Harapan Umat (LPPZISWAF HARUM) Nomor 3 bertanggal 7 Januari 2005).
i. Bukti P-9 (Fotokopi Akta Harapan Dhuafa Banten Nomor 27 bertanggal 27 Februari 2012).
j. Bukti P-10 (Fotokopi Akta Pendirian Yayasan Lembaga Manajemen Infaq Ukhuwah Islamiyah.
k. Bukti P-11 (Fotokopi Akta Pendirian Yayasan Pengembangan Infaq “Bina Mandiri” berkedudukan di Mojokerto).

IAIN PURWOKERTO

l. Bukti P-12 (Fotokopi Pendapat tertulis Ahli Topo Santoso, S,H., M.H., Ph.D bertanggal 24 Oktober 2012).

m. Bukti P-13 (Fotokopi Pendapat tertulis Ahli Fitra Arsil, S.H., M.H. bertanggal 6 November 2012).

Selain itu, para Pemohon mengajukan tiga orang ahli yang memberikan keterangan secara lisan dan tertulis serta satu ahli yang memberikan keterangan tertulis, dan enam saksi yang telah didengar keterangannya dalam sidang 9 Oktober 2012, 17 Oktober 2012, dan 24 Oktober 2012.

a. Keterangan Ahli[138]

Keterangan pertama, yang dijelaskan oleh Ahli dari pemohon yaitu Dr. Amelia Fauzia dimana beliau adalah sebagai pengajar di Sekolah Pascasarjana Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah Jakarta atau dikenal dengan UIN Jakarta, namun beliau menjelaskan pendapat bahwa Menurut beliau, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat mengatur terlalu ketat dan tidak menyisakan ruang bagi masyarakat sipil untuk memberdayakan dirinya sendiri. Terkait konsep unit pengumpul zakat (UPZ), pengelolaan zakat tidak dapat dipotong hanya mengumpulkan saja, namun harus meliputi juga pendistribusian. Justru keberhasilan dalam pendistribusian ini yang menjadi tolok ukur kepercayaan masyarakat.

IAIN PURWOKERTO

[138] Salinan Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 86/PUU-X/2012, hlm. 27-35.

Kedua, Keterangan Ahli dari Yusuf Wibisono, S.E., M.E. Wakil Kepala Pusat Ekonomi dan Bisnis Syariah (PEBS) Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia. Beliau menjelaskan bahwa Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Pengelolaan Zakat mendapat beberapa polemik yang berdampak pada banyaknya Lembaga Amil Zakat (LAZ) yang tidak memiliki izin, selain itu juga terdapat kejanggalan dimana pendirian LAZ yang harus memiliki ijin dari BAZNAS dikarenakan posisi BAZNAS yang sebagai operator.

Ketiga, pendapat Ahli, Dr. Hamid Chalid sebagai staf pengajar tetap Fakultas Hukum Universitas Indonesia beliau berpendapat bahwa membiarkan masyarakat membayarkan dan menyalurkan zakatnya kepada dan/atau melalui pihak mana pun yang dipercayainya, baik LAZ atau siapa pun, resmi atau tidak resmi, adalah juga hak yang harus dilindungi oleh Konstitusi. Menerapkan ketentuan pidana atas suatu pelaksanaan kewajiban agama sama sekali tidak layak dan tidak konstitusional.

IAIN PURWOKERTO

b. Saksi Para Pemohon[139]

Pertama, Menurut M. Arif Purwakananta mengatakan untuk dapat mengelola zakat, masjid tersebut harus terdaftar sebagai Lembaga Amil Zakat (LAZ) dan untuk menjadi LAZ harus berbentuk ormas.

[139] Salinan Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 86/PUU-X/2012, hlm. 35-37.

Kedua, Menurut Ali Yasin sejak dua tahun lalu saksi menjadi manajer Masjid Salahuddin, Gedangan. Sebagai pengurus masjid, saksi secara moral berkewajiban menerima dan mengelola dana zakat. Dalam kaitannya dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat, saksi pernah ditanya seseorang mengapa berani menerima/mengelola zakat sementara tidak memiliki badan hukum. Sejak adanya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat, saksi merasa tidak lagi memiliki semangat untuk mengelola zakat.

Ketiga, menurut Juperta Panju Utama sebagai warga Lampung yang menjadi pelaku pemberdayaan masyarakat dengan dana zakat dari LAZ. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat mengatur bahwa LAZ harus mendapat rekomendasi dari BAZ, sementara di daerah saksi tidak ada BAZ. Berdasar Undang-Undang 38 tahun 1999 (undang-undang zakat yang lama) hanya ada dua lembaga di Provinsi Lampung yang diberi ijin oleh Gubernur, padahal banyak lembaga yang mengajukan ijin untuk mengelola zakat.

IAIN PURWOKERTO

Keempat, Bimo Tunggal Prasetyo sebagai Saksi bergiat di LAZDA DSM Amanat, Batam. Warga di sekitar saksi (di Batam), Dai di 33 desa binaan (tidak ada BAZ di wilayah tersebut) mempertanyakan bagaimana pengelolaan zakat jika kegiatan mereka dilarang sementara BAZ belum dibentuk.

Kelima, Saefudin Zuhri yang bergiat di LAZDA DSM Bali, Pada 2002 saksi mengurus legalitas DSM Bali tetapi tidak ada tindak lanjut dari Pemerintah setempat. Jika saksi tidak boleh lagi mengelola zakat, siapa yang akan membantu mustahik yang selama ini dibantu oleh LAZ, saksi dan teman-temannya. Saksi merasa tidak dapat memenuhi persyaratan dari Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat untuk menjadi LAZ. Semangat pengelolaan DSM Bali adalah untuk membantu masyarakat yang tidak terbantu oleh Pemerintah.

Keenam, Tuan Guru Haji Muharrar Mahfudz sebagai Wakil Pimpinan Ponpes Nurul Hakim dan Ketua Panti Asuhan di Ponpes Nurul Hakim, Nusa Tenggara Barat. Banyak orang yang menitipkan zakat kepada saksi atau kepada tokoh-tokoh agama lainnya, yang bukan amil, karena saksi dan tokoh agama lainnya adalah orang-orang yang berada di tengah-tengah masyarakat sehingga zakat dapat disalurkan langsung kepada masyarakat setempat. Panti Asuhan, termasuk yang diasuh saksi, selama ini mendapat sumbangan dari Darmais dan Departemen Sosial, tetapi jumlah bantuan setiap Tahun berkurang sementara jumlah anak asuh tetap besar.

IAIN PURWOKERTO

4. Petitum Pemohon

Para Pemohon mohon kepada Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi untuk memeriksa dan memutus Permohonan Uji Materi Undang-Undang

Nomor 23 Tahun 2011 terhadap UUD 1945, permohonan dari pemohon antara lain[140]:

a. Menerima dan mengabulkan seluruh permohonan pengujian Undang-Undang yang diajukan para Pemohon.
b. Menyatakan bahwa Pasal 38 dan Pasal 41 dari Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat secara keseluruhan bertentangan dan melanggar Pasal 28C ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945, Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945, Pasal 28E ayat (2) dan ayat (3) dan Pasal 28H ayat (2) dan ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945.
c. Menyatakan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat dengan segala akibat hukumnya.
d. Memerintahkan pemuatan Putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya.
e. Apabila Majelis Mahkamah Konstitusi berpendapat lain mohon putusan yang seadil-adilnya (*ex aeque et bono*).

IAIN PURWOKERTO

C. Tanggapan Pemerintah

1. Penjelasan Pemerintah Terhadap Materi yang Dimohonkan para Pemohon[141]

[140] Salinan Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 86/PUU-X/2012, hlm. 26.
[141] Salinan Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 86/PUU-X/2012, hlm. 40-48.

Terkait pokok Permohonan para Pemohon tentang Pasal 38 dan Pasal 41 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Pengelolaan Zakat , Pemerintah dapat memberikan penjelasan, bahwa Pasal 38 Undang-Undang Pengelolaan zakat, di atas dalam rangka menginventarisir, menertibkan, mewujudkan *akuntabilitas* dan transparansi kepada lembaga yang mengelola zakat dari masyarakat, sehinggga dengan izin dari pejabat yang berwenang diharapkan para pihak (amil zakat) yang mengelola zakat dari masyarakat adalah yang memang benar-benar akan menyalurkan zakat yang dikelola secara benar, dengan perkataan lain lembaga amil zakat tidak menyimpang dari tujuan semula misalnya lembaga amil zakat menjadi sebuah korporat yang mencari keuntungan.

Sehingga tidak tepat jika izin dari pejabat berwenang tersebut bertujuan untuk mempersulit, mempersempit, dan mematikan ruang gerak lembaga amil zakat. Bahkan dengan adanya izin dari pejabat yang berwenang tersebut akan memperkuat lembaga amil zakat (LAZ) dan amil zakat tradisional di masjid-masjid akan menjadi bagian Unit Pengumpul Zakat (UPZ).

IAIN PURWOKERTO

Sedangkan Ketentuan Pidana sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 41 bertujuan untuk menegakan ketentuan norma larangan yang diatur dalam Pasal 38 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat dan telah sesuai dengan teknik penulisan ketentuan pidana yang diatur dalam Lampiran Nomor 112

Undang-Undang 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang menyatakan "Ketentuan pidana memuat rumusan yang menyatakan penjatuhan pidana atas pelanggaran terhadap ketentuan yang berisi norma larangan atau norma perintah".

Berdasarkan penjelasan tersebut di atas maka menurut Pemerintah terkait ketentuan pidana dalam Undang-Undang Pengelolaan zakat adalah tidak dalam rangka mengkriminalisasikan lembaga amil zakat (LAZ) dan amil zakat tradisional sehingga menurut ketentuan *a quo* tidak bertentangan dengan Pasal 28C ayat (2), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28E ayat (2) dan ayat (3), Pasal 28H ayat (2) dan ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

2. Tanggapan/Klarifikasi Pemerintah atas Keterangan Ahli yang diajukan para pemohon

Terhadap keterangan saksi-saksi dari para Pemohon yang pada pokoknya menyatakan terganggunya kegiatan para saksi dalam pengumpulan pengelolaan zakat dengan berlakunya Undang-Undang Pengelolaan Zakat, menurut Pemerintah hal tersebut tidak benar dan tidak beralasan, karena[142]:

a. Amil zakat di masjid-masjid tetap dapat melaksanakan pengumpulan zakat dari muzaki (lingkungan sekitar) dan dengan undang-undang pengelolaan zakat, para amil zakat tersebut

[142] Salinan Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 86/PUU-X/2012, hlm. 48-50.

IAIN PURWOKERTO

mendapat pembinaan, bimbingan dan arahan dari BAZNAS dengan menjadi UPZ (Unit Pengumpulan Zakat).

b. Jika dalam Undang-Undang Pengelolaan Zakat mencantukan/mengatur sanksi pidana namun ketentuan tersebut bersifat *ultimum remedium*, dengan pengertian lain bahwa ketentuan tersebut tidak diterapkan serta merta. Pemerintah dapat menggunakan mekanisme lebih lanjut dalam bentuk Peraturan Pemerintah dalam rangka mengatur pola pembinaan terhadap amil zakat agar dalam operasionalisasi sesuai dengan Undang-Undang Pengelolaan Zakat (mekanisme stelsel aktif) menuju penerapan sanksi pidana yang bersifat *ultimum remedium*.

3. Kesimpulan Pemerintah[143]

Sebagaimana dapat dijelaskan sebagai berikut, khususnya terhadap kewenangan dan kriminalisasi pada Pasal 38 dan Pasal 41 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Pengelolaan Zakat tidak dimaksudkan untuk mengkriminalisasi amil zakat tradisional, seperti di masjid-masjid dan tempat lainnya, karena masih tetap bisa mengelola zakat dengan status sebagai UPZ di bawah koordinasi BAZNAS.

Hal ini juga ditegaskan oleh Keterangan Ahli dari Pemerintah yaitu Dr. Mudzakkir, yang menyatakan undang-undang zakat telah mengatur Lembaga Pengelolaan Zakat karena zakat mengandung

IAIN PURWOKERTO

[143] Salinan Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 86/PUU-X/2012, hlm. 50-54.

unsur penarikan atau menghimpun dana masyarakat. Penghimpun dana masyarakat yang berkaitan dengan pelaksanaan syariat Islam bagi orang Islam, maka diperlukan aturan hukum administrasi, yaitu izin dari pejabat yang berwenang untuk melakukan penarikan dana atau pengumpulan dana zakat dari masyarakat.

Jadi adanya izin dalam perspektif ini, digunakan dalam mempertimbangan penghimpunan dana masyarakat sesuai dengan hukum administrasi. Sehingga dalam penarikan dana zakat atau penghimpun dana zakat dari masyarakat harus ada organisasi yang jelas dan sistem pertanggungjawaban yang jelas. Adanya pertanggungjawaban keuangan negara, dan sesuai dengan mekanisme yang telah diatur.

Hal tersebut mencegah terjadinya penyalahgunaan pengelolaan dana zakat. Jika terjadi penyalahgunaan dana zakat, maka akan lebih mudah dalam pertanggungjawaban hukum terhadap masalah tersebut. Hal inilah yang nanti dikenakan pada Pasal 39, Pasal 40, dan Pasal 41 dalam Ketentuan Pidana.

IAIN PURWOKERTO

Dengan demikian menurut Pemerintah ketentuan pidana sebagaimana dimaksud dalam ketentuan Pasal 41 Undang-Undang Pengelolaan Zakat dalam penerapannya bersifat *ultimum remedium*. Selain hal-hal tersebut, menurut Pemerintah apabila permohonan para Pemohon dianggap benar *quad non* dan permohonannya dikabulkan

oleh Mahkamah Konstitusi, maka dapat menimbulkan hal-hal sebagai berikut:

a. Potensi ZISWAF (zakat, infaq, shadaqoh, dan wakaf) yang jumlahnya mencapai ratusan miliar bahkan triliunan tidak dapat dikelola secara baik, akuntabel dan transparansi, oleh lembaga pengelola zakat yang memiliki kecukupan persyaratan baik sebagai ormas Islam maupun amil zakat yang berbadan hukum, apalagi fakta menunjukkan saat ini kalangan umat Islam mencegah ke atas semakin tumbuh dan meningkat kesadaran untuk menyalurkan ZISWAF.
b. Dapat menimblkan sikap apriori oleh LAZ yang tidak sesuai dengan Undang-Undang Pengelolaan Zakat dalam pengelolaan ZISWAF, dengan kata lain dana ZISWAF akan dipergunakan sesuai dengan selera pengurus LAZ itu sendiri.
c. Semakin banyak muncul LAZ yang tidak menerapkan prinsip-prinsip pengeloaan dana ZISWAF sebagaimana diatur Undang-Undang Pengelolaan Zakat, dengan perkataan lain siapa saja (setiap orang) atau dapat sesukanya mendirikan LAZ.
d. Tidak terkoordinasi dengan baik dalam pengelolaan dan pendistribusian zakat terhadap para mustahik yang membutuhkan, dengan perkataan lain dapat menimbulkan terjadinya pemusatan dan tumpang tindih dalam pendistribusian dan pendayagunaan zakat kepada para mustahik.

IAIN PURWOKERTO

4. Alat Bukti Pemohon (Pemerintah)

Pemerintah mengajukan tiga orang ahli dan lima orang saksi yang telah didengar keterangannya dalam sidang 17 Oktober 2012 dan 24 Oktober 2012, yang pada pokoknya menyatakan sebagai berikut:

a. Keterangan Ahli[144]

Penulis telah merangkum beberapa pendapat yang berkaitan dengan Pasal 38 dan Pasal 41 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Pengelolaan Zakat antara lain dari Dr. Mudzakir, S.H., M.H. beliau berpendapat Pihak yang tidak masuk di dalam Pasal 41, Pasal 38, dan Pasal 18 Undang-Undang Pengelolaan Zakat adalah bukan lembaga yang diberikan hak untuk mengelola zakat. Sehinga jika terjadi penggelapan maka tidak tunduk pada Pasal 38, Pasal 39, dan Pasal 40 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat.

Terhadap orang yang tidak mendaftar atau tidak terdaftar, hanya tunduk pada kaidah umum hukum pidana saja, yakni penggelapan uang zakat sehingga sanksi pidananya ada dalam KUHP. Unsur pokok Pasal 41 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat adalah “setiap orang yang dengan sengaja melawan hukum” Perbuatan yang dilarang pada intinya adalah yang secara melawan hukum bertindak selaku amil zakat melakukan pengumpulan, pendistribusian, pendayagunaan

IAIN PURWOKERTO

[144] Salinan Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 86/PUU-X/2012, hlm. 54-59.

zakat tanpa izin pejabat yang berwenang. Konteks ketentuan tersebut adalah, i) harus ada izin, dan ii) melawan hukum; baru kemudian dipidana.

Dalam hukum administrasi yang sifat jahatnya tidak jelas, maka diselipkan kata melawan hukum. Jadi sifat jahatnya atau kriminalisasinya terletak pada melawan hukum. Penarikan atau menghimpun dana zakat dari masyarakat harus dengan organisasi dan sistem pertanggungjawaban yang jelas.

Melawan hukum bermakna: a) bertentangan dengan hukum tertulis (peraturan perundang-undangan); b) perbuatan tersebut tercela atau bertentangan dengan hukum yang tidak tertulis yang bertentangan dengan rasa keadilan masyarakat, khususnya masyarakat yang berhak untuk memperoleh pembagian harta zakat atau mustahik; dan c) perbuatan tersebut tidak baik dan tidak dikehendaki oleh masyarakat. Organisasi amil zakat yang tidak memperoleh izin dari pejabat berwenang tidak boleh beroperasi karena bertentangan dengan hukum administrasi. Pelanggaran tersebut dapat diselesaikan dengan mekanisme hukum administrasi dan dikenakan sanksi administrasi.

Pasal 41 dalam hubungannya dengan Pasal 38 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat adalah sanksi pidana dalam bidang administrasi, sehingga mengedepankan proses-proses administrasi atau hukum

IAIN PURWOKERTO

administrasi. Organisasi zakat yang tidak memperoleh izin dari pejabat berwenang, tetapi tetap beroperasi setelah memperoleh teguran sesuai dengan mekanisme hukum administrasi, maka perbuatan melawan hukum administrasi tersebut bisa masuk dalam hukum pidana bidang administrasi.

Pengenaan sanksi pidana di bidang hukum administrasi tersebut adalah alternatif terakhir (*ultimum remedium*). Pasal 41 dikaitkan dengan Pasal 38 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat tidak bertentangan dengan norma konstitusi karena Pasal tersebut memberikan jaminan perlindungan dan kepastian hukum yang adil bagi wajib zakat dan kepada mustahik zakat. Pasal 38 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat secara horizontal telah sesuai dengan ketentuan norma hukum administrasi bahwa menghimpun dana masyarakat diperlukan adanya izin dari pejabat yang berwenang.

IAIN PURWOKERTO

Dalam sanksi administrasi atau sanksi pidana dalam hukum administrasi,harus terdapat pelanggaran hukum administrasi, yang termasuk sebagai perbuatan melawan hukum administrasi. Melawan hukum administrasi tersebut dapat diselesaikan secara administrasi atau menjadi melawan hukum pidana. Kekhawatiran kriminalisasi oleh ketentuan *a quo* terlalu berlebihan. Hal tersebut

baru mungkin terjadi 10 Tahun mendatang, ketika sistem tersebut sudah berjalan.

b. Saksi Pemerintah[145]

Pertama, H.M. Jailani Saksi adalah Anggota Dewan Pertimbangan BAZ Kota Balikpapan. Pada 2001-2011 saksi adalah Sekretaris BAZ Kota Balikpapan. Pasca lahirnya Undang-Undang 38/1999 BAZ Kota Balikpapan (yang dibentuk sejak 2001) mencari bentuk pola pengumpulan ZIS yang akhirnya sepakat membentuk UPZ di seluruh Masjid Kota Balikpapan. Seluruh penerimaan zakat diserahkan kepada BAZ Kota Balikpapan setelah dikurangi 1/8 hak amil. Sedangkan zakat fitrah, infaq, dan shodaqoh langsung dikelola oleh masjid setempat. Pascalahirnya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat, infaq sholat Jumat disisihkan sebagian (sesuai kesepakatan) untuk dikumpulkan kepada BAZ Kota Balikpapan.

IAIN PURWOKERTO

Kedua, Dadang Saepudin Saksi adalah pengelola Unit Pelayanan Zakat Infaq Shodaqoh Masjid Jami' Nurul Huda, Kampung Sinagar, Desa Nagrak Utara, Kecamatan Nagrak, Kabupaten Sukabumi, sejak 2006. Pada 2006 UPZ hanya mengelola infaq mingguan (sholat Jumat) dan zakat fitrah, yang hanya mampu memenuhi kebutuhan operasional masjid saja dan

[145] Salinan Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 86/PUU-X/2012, hlm. 58-63.

belum dapat memenuhi kebutuhan masyarakat fakir miskin. Dengan pembinaan BAZNAS Kabupaten Sukabumi pengelolaan ZIS oleh UPZ saksi semakin terarah dan mulai mengelola infaq shodaqoh di luar infaq Jumat untuk memenuhi kebutuhan fakir miskin, meskipun belum maksimal. Kesadaran masyarakat akan ZIS semakin tinggi karena sinergi antara UPZ masjid dengan BAZNAS Kabupaten Sukabumi.

Ketiga, Mustafa Kamal, Saksi adalah pedagang yang dipercaya menjadi Ketua BAZNAS Kabupaten Sukabumi. Baznas Kabupaten Sukabumi melakukan koordinasi dan fasilitasi kepada amilin tradisional dengan cara membangun kerjasama dengan Forum Silaturahmi Majelis Taklim Aparatur dan Forum Komunikasi Masjid dan melakukan koordinasi dan fasilitasi agar amilin tradisional menjadi bagian dari pengurus UPZ masjid agar seluruh aset zakat masuk UPZ masjid demi meminimalisir pengumpulan zakat di luar amil resmi.

IAIN PURWOKERTO

Keempat, H. Khotib Suryaatmaja, Saksi adalah Ketua UPZ DKM Al Falaah Cimanggu Permai Bogor dan Penasehat Forum Silaturahmi UPZ Masjid Kota Bogor. Masjid Al Falaah melakukan pengumpulan, melakukan pendistribusian, dan pelaporan ZIS. Kepada muzaki yang membayar zakat diberikan bukti setoran yang tertera logo BAZ dan UPZ. Bukti setoran zakat tersebut dapat dipergunakan sebagai pengurang penghasilan kena

pajak. Hal tersebut menjadi salah satu faktor yang meningkatkan pengumpulan ZIS di UPZ Masjid Al Falaah. BAZ Bogor telah membentuk 139 UPZ Masjid dari sekitar 800 masjid yang ada di Kota Bogor.

Kelima, Darwis, Saksi adalah Ketua Masjid sekaligus Ketua UPZ Masjid At Taubah, Balikpapan. Pengelolaan ZIS di Balikpapan dilakukan dengan bersinergi antara Dewan Masjid Indonesia Kota Balikpapan dengan BAZ Kota Balikpapan, sejak 2004. Seluruh infaq Jumat disisihkan untuk BAZ Kota Balikpapan dengan jumlah berdasarkan kesepakatan. 1/8 dari penerimaan zakat harta oleh UPZ Masjid disalurkan kepada BAZ Kota Balikpapan.

5. Keterangan DPR (Dewan Perwakilan Rakyat)[146]

Menimbang bahwa terhadap permohonan para Pemohon, Dewan Perwakilan Rakyat memberikan keterangan dalam persidangan tanggal 9 Oktober 2012 dan menyampaikan keterangan tertulis bertanggal Oktober 2012, yang diterima Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi pada tanggal 22 November 2012, yang menguraikan dalam ketentuan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Pengelolaan Zakat yang dimohonkan Pengujian Terhadap UUD 1945.

Hak dan/atau Kewenangan Konstitusional yang Dianggap para Pemohon telah dirugikan oleh Berlakunya Pasal 38 dan Pasal 41

IAIN PURWOKERTO

[146] Salinan Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 86/PUU-X/2012, hlm. 67-69.

Undang-Undang Pengelolaan Zakat, para Pemohon berpendapat ketentuan Pasal 38 *juncto* Pasal 41 Undang-Undang Pengelolaan Zakat telah memberi dasar hukum berlangsungnya kriminaliasi terhadap para amil zakat yang tidak memiliki izin pejabat yang berwenang. Berdasarkan ketentuan *a quo* semua amil zakat dan Lembaga Amil Zakat yang beroperasi tanpa izin meski memiliki kredibilitas tinggi dan karenanya mendapat kepercayaan tinggi dari masyarakat akan dikriminalisasi. Hal ini menciderai hak konstitusional para Pemohon utamanya Pasal 28D ayat (1) UUD Tahun 1945.

Berdasarkan dalil-dalil para Pemohon sebagaimana diutarakan di atas, Pasal 38, dan Pasal 41 Undang-Undang Pengelolaan Zakat tidak bertentangan dengan Pasal 28C ayat (2), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28E ayat (2) dan ayat (3), dan Pasal 28H ayat (2) dan ayat (3) UUD Tahun 1945.

6. Tanggapan Pengujian Undang-Undang Pengelolaan Zakat Pasal 38 dan Pasal 41 oleh DPR[147]

IAIN PURWOKERTO

Terhadap pandangan para Pemohon dalam Permohonan *a quo*, DPR memberi keterangan sebagai berikut sesuai dengan pengujian Pasal 38 dan Pasal 41 Undang-Undang Pengelolaan Zakat:

a. Bahwa DPR berpendapat ketentuan sanksi sebagaimana diatur dalam Pasal 38 *juncto* Pasal 41 Undang-Undang Pengelolaan

[147] Salinan Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 86/PUU-X/2012, hlm. 69-73.

Zakat adalah suatu ketentuan yang dirumuskan untuk penegakan hukum dari mekanisme perizinan dalam pembentukan LAZ sebagaimana diuraikan di atas. Disamping itu ketentuan sanksi juga dimaksudkan untuk memberikan perlindungan hukum dan kepastian hukum kepada muzaki, mustahik, dan Lembaga Amil Zakat (LAZ) dalam melaksanakan pengelolaan zakat dari perbuatan melawan hukum yang mungkin saja dilakukan oleh orang atau badan yang tidak bertanggungjawab.

b. Bahwa terhadap kekhawatiran para Pemohon yang menyatakan "adanya ketentuan Pasal 38 *juncto* Pasal 41 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat akan menyebabkan semua amil zakat dan lembaga amil zakat yang beroperasi tanpa izin meski memiliki kredibilitas tinggi dan kerenanya mendapat kepercayaan tinggi dari masyarakat akan dikriminalisasi". DPR berpandangan kepada Lembaga Amil Zakat yang beroperasi tanpa izin meski memiliki kredibilitas tinggi dan kerenanya mendapat kepercayaan tinggi dari masyarakat diberikan waktu yang cukup yaitu selama 5 Tahun untuk menyesuaikan dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat. Diharapkan dalam waktu yang cukup tersebut Lembaga Amil Zakat yang beroperasi tanpa izin meski memiliki kredibilitas tinggi, mengurus perizinannya guna

IAIN PURWOKERTO

terciptanya perlindungan dan kepastian hukum terhadap pihak-pihak yang terkait dengan pengelolaan zakat.

c. Bahwa berdasarkan uraian di atas DPR berpandangan ketentuan Pasal 38, dan Pasal 41 Undang-Undang Pengelolaan Zakat telah sejalan dengan Pasal 28C ayat (2), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28E ayat (2) dan ayat (3), dan Pasal 28H ayat (2) dan ayat (3) UUD Tahun 1945.

7. Petitum Pemohon (Pemerintah)

Berdasarkan penjelasan tersebut di atas, Pemerintah memohon kepada yang terhormat Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi yang memeriksa, mengadili dan memutus permohonan pengujian Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat, terhadap UUD 1945, dapat memberikan putusan sebagai berikut[148]:

a. Menolak permohonan pengujian para Pemohon seluruhnya atau setidak-tidaknya menyatakan permohonan pengujian para Pemohon tidak dapat diterima (*niet onvankelijk verklaard*).

b. Menerima Keterangan Pemerintah secara keseluruhan.

c. Menyatakan Pasal 38, dan Pasal 41 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat tidak bertentangan dengan ketentuan Pasal 28C ayat (2), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28E ayat (2) dan ayat (3), Pasal 28H ayat (2) dan ayat (3) UUD 1945.

IAIN PURWOKERTO

[148] Salinan Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 86/PUU-X/2012, hlm. 54.

D. Keterangan Ahli dari Mahkamah Konstitusi

1. Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS)[149]

Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS) memberikan keterangan dalam persidangan tanggal 17 Oktober 2012 yang pada pokoknya menguraikan bahwa dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Pengelolaan Zakat , Pejabat yang berwenang memberikan izin bagi amil zakat, berdasarkan Pasal 38 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat adalah Menteri Agama atau pejabat yang ditunjuk oleh Menteri dalam hal ini Kepala Kantor Wilayah Kementerian Agama. Terkait banyaknya masyarakat yang memberikan zakat kepada para kiai atau kepada para ustaz pesantren, sebenarnya bukan kapasitas para kiai tersebut untuk bertindak sebagai amil zakat.

2. Keterangan MUI[150]

Majelis Ulama Indonesia (MUI) memberikan keterangan lisan dan tertulis dalam persidangan tanggal 17 Oktober 2012 yang pada pokoknya menguraikan bahwa Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat bahwa penyempurnaan dari Undang-Undang yang lama dalam rangka mewujudkan *good government*. Tujuan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat khusunya tentang Pasal 38 dan Pasal 41 adalah untuk menata

IAIN PURWOKERTO

[149] Salinan Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 86/PUU-X/2012, hlm. 73-75.

[150] Salinan Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 86/PUU-X/2012, hlm. 75-78.

amil agar jelas pertanggungjawabannya. Sanksi dirumuskan agar tidak ada penyalahgunaan zakat dan agar tidak ada penyalahgunaan posisi muzaki maupun mustahik. Melalui pengelolaan zakat tersebut, MUI berharap agar salah satu rukun Islam dapat dilaksanakan secara optimal, tertib, teratur, akuntabel, dan transparan.

Terdapat dua semangat dalam Pasal 18 terkait dengan Pasal 38 dan Pasal 41 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat, yaitu *Dar ul mafāsid muqaddam 'alā jalbil maṣālih* (mencegah kerusakan lebih diutamakan daripada membuat kemaslahatan). Terkait dengan badan hukum, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat menyebutkan UPZ. Jika Pemerintah, badan, atau lembaga tertentu membentuk UPZ, maka dengan restu dari BAZNAS sebagai regulator UPZ tersebut menjadi sah. Terkait kekhawatiran akan adanya kriminalisasi, keberlakuan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat masih akan melalui masa peralihan selama lima Tahun. Semangat Pasal 38 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat adalah sebagai upaya pencegahan agar tidak sampai terjerembab ke dalam penyalahgunaan zakat.

IAIN PURWOKERTO

E. Pertimbangan Hukum[151]

Sebelum mempertimbangkan pokok permohonan, Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Mahkamah) terlebih dahulu akan mempertimbangkan:

1. kewenangan Mahkamah Konstitusi untuk mengadili permohonan *a quo*.

   Berdasarkan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945, Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 70, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5226, selanjutnya disebut UU MK), dan Pasal 29 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076, selanjutnya disebut Undang-Undang Nomor 48/2009), salah satu kewenanga konstitusional Mahkamah adalah mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar.

IAIN PURWOKERTO

[151] Salinan Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 86/PUU-X/2012, hlm. 81-87.

Selain itu permohonan para Pemohon adalah untuk menguji konstitusionalitas Pasal 38, dan Pasal 41 Undang-Undang 23/2011 terhadap UUD 1945, yang menjadi salah satu kewenangan Mahkamah, sehingga oleh karenanya Mahkamah berwenang untuk mengadili.

2. Kedudukan hukum (*legal standing)* Pemohon

Berdasarkan Pasal 51 ayat (1) UU MK beserta Penjelasannya, yang dapat mengajukan permohonan pengujian Undang-Undang terhadap UUD 1945 adalah mereka yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya yang diberikan oleh UUD 1945 dirugikan oleh berlakunya suatu Undang-Undang, yaitu:

a. Perorangan warga negara Indonesia (termasuk kelompok orang yan mempunyai kepentingan sama).
b. Kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam Undang-Undang.
c. Badan hukum publik atau privat.
d. Lembaga negara.

Dengan demikian, Pemohon dalam pengujian Undang-Undang terhadap UUD 1945 harus menjelaskan dan membuktikan terlebih dahulu:

a. Kedudukannya sebagai Pemohon sebagaimana dimaksud Pasal 51 ayat (1) UU MK.

IAIN PURWOKERTO

b. Kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional yang diberikan oleh UUD 1945 yang diakibatkan oleh berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian.

Sejak Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005, bertanggal 31 Mei 2005, dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 11/PUU-V/2007, bertanggal 20 September 2007, serta putusan-putusan selanjutnya berpendirian bahwa kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional sebagaimana dimaksud Pasal 51 ayat (1) UU MK harus memenuhi lima syarat, yaitu:

a. Adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945.
b. Hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut oleh Pemohon dianggap dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian.
c. Kerugian konstitusional tersebut harus bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidak-tidaknya potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi.
d. Adanya hubungan sebab-akibat (*causal verband*) antara kerugian dimaksud dan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian.
e. Adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian konstitusional seperti yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi.

IAIN PURWOKERTO

Menurut Mahkamah, para pemohon sebagai lembaga yang bergerak dalam bidang pengelolaan (amil) zakat maupun para Pemohon yang adalah muzaki, berpotensi untuk mengalami hambatan terhadap aktivitas mereka terkait dengan pengaturan tentang pengelolaan zakat dalam pasal dan/atau ayat Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat yang dimohonkan pengujian konstitusionalitasnya.

Dengan memperhatikan potensi akibat yang dialami oleh para Pemohon karena adanya pasal dan/atau ayat dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat, dalam hal ini potensi perlakuan diskriminasi, marjinalisasi, sentralisasi, sub-ordinasi, kriminalisasi, dan ketidaknyamanan dalam beraktivitas selaku LAZ, atau pada umumnya berakibat pada kemunduran pengelolaan zakat nasional, menurut Mahkamah terdapat hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian dimaksud dan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian.

IAIN PURWOKERTO

Karena Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo*, dan para Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan *a quo* maka selanjutnya Mahkamah akan mempertimbangkan pokok permohonannya.

F. Pendapat Mahkamah Konstitusi[152]

Menurut Mahkamah Konstitusi bahwa dalam kedua pasal yang memuat larangan dan ketentuan pidana dimaksud, yaitu Pasal 38 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat yang memuat norma larangan, dan Pasal 41 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat yang memuat ancaman pidana, terdapat dua pertanyaan hukum yang harus dijawab. Pertanyaan hukum tersebut adalah

1. Apakah pelaksanaan ibadah (syariat) zakat, infak, dan sedekah perlu diancam dengan sanksi pidana;
2. Siapa saja pihak yang dapat dikenai saksi pidana dimaksud.

Mahkamah telah menyatakan pendapat bahwa Pemerintah memiliki hak dan kewenangan untuk mengatur dan terlibat dalam pelaksanaan ibadah keagamaan yang memiliki relasi sosial yaitu pada aspek atau unsur ibadah yang bersinggungan dengan kepentingan masyarakat luas. Hal demikian, dalam konteks keberadaan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat, bahwa penggunaan instrumen pidana dimaksudkan untuk memastikan dilaksanakannya ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat dalam rangka mewujudkan tertib bermasyarakat, khususnya dalam pengelolaan zakat, infak, sedekah, dan wakaf. Berkaitan dengan hal tersebut Mahkamah perlu mengutip syarat-syarat yang terdapat dalam doktrin

IAIN PURWOKERTO

[152] Salinan Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 86/PUU-X/2012, hlm. 104-106.

hukum pidana yang menyatakan bahwa terdapat tiga kepentingan hukum yang wajib dilindungi oleh hukum, yaitu

1. Kepentingan hukum perseorangan;
2. Kepentingan hukum masyarakat;
3. Kepentingan hukum negara.

Mahkamah menilai keberadaan ketentuan pidana pada Pasal 38 dan Pasal 41 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat telah memenuhi doktrin hukum pidana yang disebutkan di atas. Artinya memang terdapat keterkaitan kepentingan yang erat antara individu, masyarakat, dan negara dalam hal pengumpulan, pendistribusian, serta pendayagunaan zakat. Salah satu pertimbangan yang menguatkan Mahkamah adalah bahwa warga negara yang memberikan atau membayarkan zakat perlu dilindungi dalam hal kepastian penyaluran zakat yang dibayarkannya, sekaligus menjamin bahwa zakat dimaksud memenuhi fungsi sosialnya tanpa merugikan kepentingan perseorangan, masyarakat, dan negara.

IAIN PURWOKERTO

Namun demikian, Mahkamah menilai rumusan norma larangan terutama frasa “setiap orang” pada Pasal 38 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat terlalu umum/luas, sehingga berpotensi mengkriminalisasi pelaksanaan zakat yang selama ini telah berjalan, yaitu pelaksanaan zakat yang dilakukan oleh perkumpulan, perseorangan, takmir/pengurus mesjid, dan lain sebagainya.

Menurut Mahkamah Pasal 38 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat tersebut pada intinya melarang setiap orang yang tidak memiliki izin dari pejabat berwenang untuk bertindak sebagai amil zakat. Dengan perkataan lain, Pasal 38 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat menghendaki agar penyelenggaraan pengelolaan zakat yang dilakukan oleh semua amil zakat yang ada di wilayah hukum negara Indonesia harus dilengkapi dengan izin dari pejabat yang berwenang. Mahkamah dapat memahami niat baik pembentuk Undang-Undang yang berupaya melakukan rekayasa sosial terhadap pelaksanaan zakat.

Ketentuan pidana yang diatur dalam Pasal 38 dan Pasal 41 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat berlaku pada tanggal diundangkannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat, yaitu pada tanggal 25 November 2011. Pada saat pelaksanaan zakat yang dilakukan oleh amil zakat yang tidak memiliki izin dari pejabat yang berwenang dilarang oleh Pasal 38 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat, Mahkamah menemukan fakta bahwa negara *casu quo* Pemerintah belum dapat membentuk struktur badan amil zakat dan/atau unit pelayanan terkait yang mampu menjangkau seluruh wilayah yang selama ini dilayani oleh para amil zakat tradisional.

Artinya, dilarangnya kegiatan amil zakat yang tidak memiliki izin dari pejabat berwenang, sejak Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011

IAIN PURWOKERTO

tentang Pengelolaan Zakat mulai berlaku, telah atau setidaknya berpotensi memunculkan kekosongan pelayanan zakat di masyarakat dengan belum terbentuknya LAZ atau BAZNAS di seluruh pelosok negara.

Seandainya pun telah dibentuk badan amil zakat di tingkat provinsi maupun di tingkat kabupaten/kota, kenyataannya masih banyak daerah/wilayah yang belum terjangkau oleh BAZNAS, BAZDA, ataupun juga LAZ. Tentu tidaklah wajar untuk mengharuskan (memaksa) para muzaki di suatu wilayah agar mendatangi BAZDA tingkat provinsi atau kabupaten/kota, LAZ, maupun unit pelayanan zakat terdekat, apabila ternyata jaraknya cukup jauh, hanya demi mematuhi ketentuan Pasal 38 dan Pasal 41 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat.

Belum tersedianya BAZ dan LAZ dalam penyaluran zakat dimaksud, sementara pada saat yang sama amil zakat yang tidak memiliki izin dari pejabat berwenang telah dilarang memberikan pelayanan, tentu mengakibatkan terhalanginya hak warga negara untuk membayarkan/menyalurkan zakat sebagai bagian dari ibadah mereka. Terhalangnya warga negara untuk menunaikan kewajiban maupun tuntunan agamanya inilah yang menurut Mahkamah bertentangan dengan UUD 1945 terutama Pasal 28E ayat (2) dan Pasal 29 ayat (2) UUD 1945.

Menurut Mahkamah, pengorganisasian pelaksanaan zakat oleh negara bukanlah hal yang bertentangan dengan UUD 1945, namun terhalangnya hak-hak warga negara dalam membayarkan/menunaikan

IAIN PURWOKERTO

zakat akibat belum terjangkaunya pelayanan Pemerintah dalam pelaksanaan ketentuan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat sesuai waktu yang diatur dalam UU itu sendiri, adalah akibat perumusan norma Pasal 38 dan Pasal 41 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat yang tidak tepat secara sosiologis, karena tidak memperhitungkan realitas sosial di lapangan, sehingga berakibat terjadinya pelanggaran terhadap UUD 1945. Apalagi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat nyata-nyata mengabaikan eksistensi amil zakat yang telah melayani umat sejak lama sebelum Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat diberlakukan.

Berdasarkan pertimbangan tersebut di atas, Mahkamah berpendapat frasa, “Setiap orang” dalam Pasal 38 dan Pasal 41 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat bertentangan dengan UUD 1945 sepanjang frasa tersebut 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.

IAIN PURWOKERTO

G. Konklusi

Berdasarkan penilaian atas fakta dan hukum sebagaimana diuraikan di atas, Mahkamah berkesimpulan[153]:

1. Mahkamah berwenang untuk mengadili permohonan *a quo*.
2. Para Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan *a quo*.
3. Pokok permohonan beralasan menurut hukum untuk sebagian.

Berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 70, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5226), dan Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076).

IAIN PURWOKERTO

H. Amar Putusan

Dalam amar putusannya Mahkamah Kontitusi ada beberapa poin yang dijelaskan bahwa[154]:

---

[153] Salinan Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 86/PUU-X/2012, hlm. 106-107.

[154] Salinan Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 86/PUU-X/2012, hlm. 107-110.

1. Mengabulkan permohonan para Pemohon untuk Pasal 38 dan 41

   Frasa, *"Setiap orang"* dalam Pasal 38 dan Pasal 41 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 115, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5255) 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 akat dimaksud kepada pejabat yang berwenang.

   Frasa, "Setiap orang" dalam Pasal 38 dan Pasal 41 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 115, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5255) tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat 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.

2. Memerintahkan untuk memuat putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya.
3. Menolak permohonan para Pemohon untuk selain dan selebihnya.

Putusan ini diputuskan dalam Rapat Permusyawaratan Hakim oleh sembilan Hakim Konstitusi yaitu Moh. Mahfud M.D., selaku Ketua

IAIN BENGKULU

merangkap Anggota, Achmad Sodiki, Ahmad Fadlil Sumadi, Anwar Usman, Harjono, Muhammad Alim, M. Akil Mochtar, Hamdan Zoelva, dan Maria Farida Indrati, masing-masing sebagai Anggota, pada hari Kamis, tanggal dua puluh delapan, bulan Februari, tahun dua ribu tiga belas,.

Diucapkan dalam Sidang Pleno Mahkamah Konstitusi terbuka untuk umum pada hari Kamis, tanggal tiga puluh satu, bulan Oktober, tahun dua ribu tiga belas, selesai diucapkan pukul 16.00 WIB, oleh delapan Hakim Konstitusi, yaitu Hamdan Zoelva, selaku Ketua merangkap Anggota, Ahmad Fadlil Sumadi, Anwar Usman, Harjono, Muhammad Alim, Maria Farida Indrati, Arief Hidayat, dan Patrialis Akbar, masing-masing sebagai Anggota, dengan didampingi oleh Mardian Wibowo sebagai Panitera Pengganti, serta dihadiri oleh Pemohon/Kuasanya, Pemerintah atau yang mewakili, dan Dewan Perwakilan Rakyat atau yang mewakili.

IAIN PURWOKERTO

BAB IV

ANALISIS HASIL PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 86/PUU-X/2012 TERHADAP UNDANG-UNDANG NOMOR 23 TAHUN 2011 PENGELOLAAN ZAKAT PASAL 38 DAN PASAL 41

A. Analisis Dasar Hukum Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 86/PUU-X/2012

1. Analisis Dasar Hukum Kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 86/PUU-X/2012

Mahkamah Konstitusi adalah salah satu pelaku kekuasaan kehakiman sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Mahkamah Konstitusi juga disebut sebagai Pengadilan Konstitusi (*Constitutional Court*).[155] Mahkamah Konstitusi dilahirkan menjadi lembaga kekuasaan bersama dengan Mahkamah Agung (MA). Kewenangan yang diberikan oleh UUD 1945 dan ketentuan konstitusional mengenai Mahkamah Konstitusi ditetapkan pada pasal 24C UUD 1945.[156]

Sejak awal reformasi, Mahkamah Konstitusi ditempatkan sebagai salah satu pelaku otoritas yudikatif yang merdeka di samping Mahkamah Agung, dengan kewenangan tertentu mengadili perkara-perkara konstitusi. Mahkamah Konstitusi memiliki derajat dengan lembaga-lembaga negara lainnya, yang dalam kerangka prinsip *checks*

---

[155] Fandi Ahmad, "Politik Hukum Perubahan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi Menjadi Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 Tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi",.. hlm. 2.

[156] Ahmad Fadlil Sumadi, *Politik Hukum, Konstitusi, dan Mahkamah Konstitusi Aktualisasi Konstitusi Dalam Praksis Kenegaraan*, Malang: Setara Press, 2013, hlm. 41-42.

and balances memiliki kewenangan untuk menguji undang-undang terhadap UUD (Undang-Undang Dasar), mengadili sengketa kewenangannya diberikan oleh UUD (Undang-Undang Dasar), memutus sengketa hasil pemilihan umum (termasuk sengketa hasil pemilihan kepala daerah), memutus pembubaran partai politik serta memutus pendapat DPR RI mengenai perbuatan melanggar hukum oleh Presiden dalam rangka pemberhentian Presiden.[157]

Dalam penyelenggaraan peradilan, Mahkamah Konstitusi memeriksa, mengadili, dan memutuskan perkara tetap mengacu prinsip penyelenggaraan kekuasaan kehakiman yakni dilakukan dengan sederhana dan cepat.[158] Begitu pula dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 86/PUU-X/2012 terhadap Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat yang dimana pada tanggal 16 Agustus 2012 berkas pengajuan uji materi diterima di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi pada tanggal 24 Agustus 2012 berdasarkan Akta Penerimaan Berkas Permohonan Nomor 308/PAN.MK/2012 yang dicatat dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi dengan Nomor 86/PUU-X/2012 pada tanggal 3 September 2012, yang telah diperbaiki dengan permohonan bertanggal 16 Agustus 2012 yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 27 September 2012.[159]

IAIN PURWOKERTO

---

[157] Muhammad Tahir Azhary, *Beberapa Aspek hukum tata negara, hukum pidana, dan hukum islam*, Jakarta: Prenadamedia Grup, 2015, hlm. 52-53.

[158] Bambang Sutiyoso, *Tata Cara Penyelesaian Sengketa di Lingkungan Mahkamah Konstutusi*, Yogyakarta: UII Press, 2009, hlm. 7.

[159] Salinan Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 86/PUU-X/2012, hlm. 4.

Mahkamah Konstitusi juga memiliki kewenangan yang berbeda dengan pengadilan lain, diantaranya adalah pada Pasal 29 ayat (1) huruf (a) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076, selanjutnya disebut Undang-Undang Nomor 48/2009) yang berbunyi:

> Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk:
> a. Menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
> b. Memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
> c. Memutus pembubaran partai politik;
> d. Memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum; dan
> e. Kewenangan lain yang diberikan oleh undang-undang.[160]

Kewenangan Mahkamah Konstitusi mengadili perkara tersebut memang banyak tertuang dalam beberapa pasal yang berlaku dalam perundang-undangan di Indonesia. Otoritas Mahkamah Konstitusi dalam sistem peradilan nasional menyempurnakan penyelesaian perkara yang muncul dalam negara dan bangsa. Dengan dibentuknya Mahkamah Konstitusi maka berbagai permasalahan dengan bidang ketatanegaraan dan politik yang dahulu diselesaikan melalui proses lobi dan pengaruh kekuasaan, kini diselesaikan dengan mekanisme pengadilan dan diselesaikan secara hukum.[161]

IAIN PURWOKERTO

[160] Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009.

[161] Patrialis Akbar, *Lembaga-Lembaga Negara Menurut UUD NRI Tahun 1945*, Jakarta: Sinar Grafika, 2015, hlm. 181.

Pengujian peraturan perundang-undangan yang dibedakan menjadi dua pengujian, yaitu pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang oleh Mahkamah Agung dan pengujian undang-undang terhadap undang-undang dasar oleh Mahkamah Konstitusi.[162] Pengujian atas undang-undang dilakukan dengan tolak ukur Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945). Pengujian dapat dilakukan secara materiil atau formil.

Pengujian materiil menyangkut pengujian atas materi undang-undang, sehingga yang dipersoalkan harus jelas bagian mana dari undang-undang yang bersangkutan dengan ketentuan mana dari UUD 1945. Yang diuji dapat terdiri hanya 1 bab, 1 pasal, 1 kalimat maupun 1 kata dalam undang-undang yang bersangkutan. Sedangkan pengujian formil adalah pengujian mengenai proses pembentukan undang-undang tersebut menjadi undang-undang apakah telah mengikuti prosedur yang berlaku atau tidak.[163]

Melalui kewenangan tersebut membuat Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili uji materi tentang Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Pengelolaan Zakat , dimana undang-undang tersebut dirasa merugikan beberapa pihak, baik secara kelembagaan ataupun perorangan. Salah satunya adalah dalam Pasal 38 *juncto* Pasal 41 yang diuji materikan. Kewenangan Mahkamah Konstitusi mengadili perkara ini juga tertuang dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8

IAIN PURWOKERTO

[162] Ahmad Fadlil Sumadi, *Politik Hukum, Konstitusi, dan Mahkamah Konstitusi*,.. hlm. 25.
[163] Adi Sulistiyono dan Isharyanto, *Sistem Peradilan di Indonesia Dalam Teori dan Praktik*, Depok: Prenadamedia Group, 2018, hlm. 314-315.

Tahun 2011 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi yang berbunyi:

> Permohonan adalah permintaan yang diajukan secara tertulis kepada Mahkamah Konstitusi mengenai:
> a. Pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
> b. Sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
> c. Pembubaran partai politik;
> d. Perselisihan tentang hasil pemilihan umum; atau
> e. Pendapat DPR bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden diduga telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela, dan/atau tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.[164]

Melalui penjelasan pasal-pasal yang berkaitan dengan Mahkamah Konstitusi tersebut, menjelaskan bahwa kewenangan mengadili uji materi Pasal 38 dan Pasal 41 pada Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Pengelolaan Zakat , merupakan hak dan wewenang Mahkamah Konstitusi.

IAIN PURWOKERTO

2. Analisis *Legal Standing* para pihak dalam Putusan Nomor 86/PUU-X/2012

Semua perkara yang masuk konstitusi di Mahkamah Konstitusi disebut sebagai permohonan, bukan gugatan. Alasannya karena hakikat perkara konstitusi di Mahkamah Konstitusi tidak bersifat *adversarial* atau *contentius* yang berkenaan dengan pihak-pihak yang saling

[164]Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2011.

bertabrakan kepentingan satu sama lain seperti dalam perkara perdata ataupun tata usaha negara.[165]

Pemohon adalah subjek hukum yang memenuhi persyaratan menurut undang-undang untuk mengajukan permohonan perkara konstitusi kepada Mahkamah Konstitusi.[166] Seperti dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 86/PUU-X/2012 yang mana *legal standing* Pemohon beranggapan bahwa Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Pengelolaan Zakat mencederai hak konstitusional pada para pemohon, sedangkan pengertian *legal standing* sendiri adalah menurut Prof. Dr. M. Laica Marzuki adalah suatu dasar dari seseorang atau kelompok orang untuk mengajukan permohonan pengujian undang-undang.[167]

Pemohon adalah subjek hukum yang memenuhi persyaratan menurut undang-undang untuk mengajukan permohonan perkara konstitusi kepada Mahkamah Konstitusi.[168] Seperti dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 86/PUU-X/2012 yang mana *legal standing* Pemohon beranggapan bahwa Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Pengelolaan Zakat mencederai hak konstitusional pada para pemohon, sedangkan pengertian *legal standing* sendiri adalah menurut Prof. Dr. M. Laica Marzuki adalah suatu dasar dari seseorang

IAIN PURWOKERTO

[165] Jimly Asshiddiqqie, *Hukum Acara Pengujian Undang-Undang*, Jakarta: Konstitusi Press, 2006, hlm. 67.

[166] Jimly Asshiddiqqie, *Hukum Acara Pengujian Undang-Undang*,.. hlm. 67-68.

[167] Bambang Sutiyoso, *Tata Cara Penyelesaian Sengketa di Lingkungan Mahkamah Konstutusi*, hlm. 35.

[168]Bambang Sutiyoso, *Tata Cara Penyelesaian Sengketa di Lingkungan Mahkamah Konstutusi*,.. hlm. 67-68.

atau kelompok orang untuk mengajukan permohonan pengujian undang-undang.[169]

Para pemohon mengajukan uji materi dengan dasar Pasal 28C ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 yang berbunyi:

> Setiap orang berhak memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa dan negaranya.

Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 yang berbunyi

> Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum.

Pasal 28E Undang-Undang Dasar 1945 ayat (2) dan ayat (3)

> Setiap orang berhak atas kebebasan meyakini kepercayaan, menyatakan pendapat dan sikap, sesuai dengan hati nuraninya" dan ayat (3) "Setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat".

Pasal 28H ayat (2) dan ayat (3)

> Setiap orang berhak mendapat kemudahan dan pelakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai peramaan dan keadilan" dan ayat (3) "Setiap orang berhak atas jaminan sosial yang mungkin pengembangkan dirinya secara utuh sebagai manusia yang bermartabat.[170]

IAIN PURWOKERTO

Dasar hukum di atas berdasarkan kemauan pemohon sebagai masyarakat yang bebas mengemukaan pendapat dan sebagai masyarakat yang merasa dirugikan. Selain itu dalam melakukan uji materi, langkah yang telah dilakukan oleh para pemohon sudah tepat dimana prosedur yang terdapat dalam Undang-Undang 24 Tahun 2003

---

[169]Bambang Sutiyoso, *Tata Cara Penyelesaian Sengketa di Lingkungan Mahkamah Konstutusi*,.. hlm. 35.

[170]Salinan Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 86/PUU-X/2012, hlm. 8.

tentang Mahkamah Konstitusi telah diterapkan. Hal tersebut terbukti dicatatnya permohonan pemohon pada buku register perkara konstitusi yang menandakan bahwa uji materi ini sah dan dapat dilakukan.

Selain itu Pemerintah juga membantah segala permohonan pemohon dikarenakan menganggap undang-undang yang berlaku tidak pernah mengkriminalisasi ataupun menghakimi para amil zakat. Yang dinyatakan dalam Pasal 38, dan Pasal 41 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat tidak bertentangan dengan ketentuan Pasal 28C ayat (2), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28E ayat (2) dan ayat (3), Pasal 28H ayat (2) dan ayat (3) UUD 1945.[171]

Pemerintah sebagai termohon yaitu lembaga negara yang dianggap telah mengambil, mengurangi, menghalangi, mengabaikan, dan/atau merugikan pemohon.[172] Menganggap adanya ketentuan Pasal 38 *juncto* Pasal 41 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat akan menyebabkan semua amil zakat dan lembaga amil zakat yang beroperasi tanpa izin meski memiliki kredibilitas tinggi dan kerenanya mendapat kepercayaan tinggi dari masyarakat akan dikriminalisasi.[173] Kedua pemohon memiliki pendapat yang berbeda namun pada permasalahan yang sama sehingga perlu sekali adanya uji materi terhadap udang-undang tersebut.

IAIN PURWOKERTO

---

[171]Salinan Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 86/PUU-X/2012, hlm. 73.

[172]Anonim, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi: Jakarta, 2010, hlm. 174.

[173] Salinan Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 86/PUU-X/2012, hlm. 72.

Persyaratan *legal stading* dibutuhkan untuk menjaga agar Mahkamah Konstitusi tidak dijadikan alat bagi pihak yang tidak bertanggung jawab demi kepentingan pribadi semata tanpa melihat kepentingan yang lebih luas yaitu kepentingan bangsa dan negara.[174] Dapat disimpulkan bahwa *legal standing* adalah dasar sebelum adanya pengajuan undang-undang setelah dirasa terdapat masalah pada undang-undang.

Keberadaan *legal standing* tidak bisa dianggap sebagai suatu formalitas hukum saja, melainkan sebagai suatu subjek hukum untuk menjadi pemohon yang sah dalam perkara pengujian undang-undang.[175] Sehingga *legal standing* yang diajukan diatas merupakan sah, karena terdapat pihak yang dirasa dirugikan, dan memang menggunakan acuan pelanggaran terhadap Undang-Undang Dasar 1945.

3. Analisis Permohonan Pemohon dan Tanggapan Pemerintah

Pemohon mengajukan uji materi pada Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Pengelolaan Zakat , dengan dalih bahwa Pasal 38 dan Pasal 41 Undang-Undang Pengelolaan Zakat ini telah memberikan dasar hukum untuk berlangsungnya kriminalisasi terhadap para amil zakat yang tidak memiliki ijin pejabat yang berwenang.

Kewenangan ijin amil zakat terdapat pada Pasal 38 yang berbunyi:

IAIN PURWOKERTO

[174] Bambang Sutiyoso, *Tata Cara Penyelesaian Sengketa di Lingkungan Mahkamah Konstutusi*,.. hlm. 37.

[175] Jimly Asshiddiqqie, *Hukum Acara Pengujian Undang-Undang*,.. hlm. 68.

> Setiap orang dilarang dengan sengaja bertindak selaku amil zakat melakukan pengumpulan, pendistribusian, atau pendayagunaan zakat tanpa izin pejabat yang berwenang.[176]

Menurut pemohon bahwa Pasal 38 sangat bersifat diskriminatif melihat bahwa bagi amil zakat dan Lembaga Amil Zakat yang tetap beroperasi tanpa ijin Menteri, selain itu Pasal 38 yang berdampak pada Pasal 41, yang terancam dikriminalkan oleh Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011. Berdasarkan undang-undang ini, semua amil zakat yang beroperasi tanpa ijin meski memiliki kredibilitas tinggi dan karenanya, mendapat kepercayaan tinggi dari masyarakat, akan dikriminalkan apakah dikenakan denda ataupun kurungan.[177]

Terjadi Kriminalisasi terhadap Lembaga Amil Zakat dan amil zakat tradisional yang tidak mempunyai ijin dari pejabat yang berwenang, padahal selama ini lembaga-lembaga tersebut telah dipercaya oleh para muzaki Indonesia, karena telah mengelola dana zakat dengan amanah, professional dan akuntabel. Mereka terancam dipidana berdasarkan Pasal 38 *juncto* Pasal 41 UU Nomor 23 Tahun 2011.[178]

IAIN PURWOKERTO

Menurut Soerjono Soekanto, kriminalisasi merupakan tindakan atau penetapan penguasa mengenai perbuatan-perbuatan tertentu yang oleh masyarakat atau golongan-golongan masyarakat dianggap sebagai perbuatan yang dapat dipidana menjadi perbuatan pidana atau membuat

---

[176] Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat.

[177] Salinan Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 86/PUU-X/2012, hlm. 22.

[178] Salinan Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 86/PUU-X/2012, hlm. 38.

suatu perbuatan menjadi perbuatan kriminal dan karena itu dapat dipidana oleh Pemerintah dengan cara kerja atas namanya.[179]

Kriminalisasi disini dilihat pada Pasal 41 yang berbunyi bahwa:

> Setiap orang yang dengan sengaja dan melawan hukum melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 38 dipidana dengan pidana kurungan paling lama 1 (satu) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah).[180]

Yeni Widowati (Dosen Fakultas Hukum UMY (Universitas Muhammadiyah Yogyakarta) ikut berpendapat bahwa dengan adanya ketentuan tersebut, akan memunculkan kekhawatiran terhadap pengelolaan zakat di masjid-masjid yang ada di kampung-kampung akan merasa terkungkung dengan ketentuan dalam Pasal 41 Undang-Undang Pengelolaan Zakat.[181]

Mereka (amil zakat) yang tidak memiliki ijin beroperasi mendistribusikan ataupun mengumpulkan zakat sesuai Pasal 38 terancam mendapat sanksi. Dr. Hamid Chalid memberikan keterangan sebagai ahli dari pemohon bahwa, membiarkan masyarakat membayarkan dan menyalurkan zakatnya kepada dan/atau melalui pihak mana pun yang dipercayainya, baik LAZ atau siapa pun, resmi atau tidak resmi, adalah juga hak yang harus dilindungi oleh

IAIN PURWOKERTO

---

[179] Salman Luthan, "Asas dan Kriteria Kriminalisasi", *Jurnal Hukum*, No. 1, Vol. 16, 2009, hlm. 1.

[180] Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat.

[181] Niken Subekti Budi Utami dan Destri Budi Nugraheni, "Kriminalisasi Pengelolaan Zakat (Tinjauan Ketentuan Pasal 41 UU. No 23 Tahun 2011)", *Yustisia*, Vol. 2, No.1, 2013, hlm. 50.

konstitusi.[182] Baginya, menerapkan ketentuan pidana atas suatu pelaksanaan kewajiban agama sama sekali tidak layak dan tidak konstitusional.

Dalam menghadapi masalah kriminalisasi, harus diperhatikan hal-hal sebagai berikut[183]:

a. Penggunaan hukum pidana harus memperhatikan tujuan pembangunan nasional, yaitu mewujudkan masyarakat adil dan makmur yang merata materiil dan spiritual berdasarkan Pancasila. Sehubungan dengan ini, (penggunaan) hukum pidana bertujuan untuk menanggulangi kejahatan dan mengadakan pengugeran terhadap tindakan penanggulangan itu sendiri demi kesejahteraan dan pengayoman masyarakat.
b. Perbuatan yang diusahakan untuk dicegah atau ditanggulangi dengan hukum pidana harus merupakan perbuatan yang tidak dikehendaki, yaitu perbuatan yang mendatangkan kerugian (materiil atau spiritual) atas warga masyarakat.
c. Penggunaan hukum pidana harus pula memperhitungkan prinsip biaya dan hasil *(cost benefit principle).*
d. Penggunaan hukum pidana harus pula memperhatikan kapasitas atau kemampuan daya kerja dari badan-badan penegak hukum, yaitu jangan sampai ada kelampauan beban tugas *(overbelasting).*

IAIN PURWOKERTO

[182] Salinan Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 86/PUU-X/2012, hlm. 34.
[183] Salman Luthan, “Asas dan Kriteria Kriminalisasi”,.. hlm. 11.

Menurut Supriyadi dari Fakultas Hukum UGM (Universitas Gadjah Mada), pemberian sanksi terhadap amil seperti yang diatur dalam Pasal 41 tersebut merupakan bentuk kriminalisasi. Menurut pembentuk undang-undang perbuatan yang dikriminalisasikan adalah perbuatan yang dianggap suatu perbuatan yang mengarah akan merugikan masyarakat.[184] Menurutnya selama hal tersebut berefek pada dirugikannya masyarakat maka hal tersebut berpotensi akan terjadinya kriminalisasi.

Melihat pendapat tersebut, kesan pemberian izin dalam Pasal 38 sangatlah berat ditambah lagi keberadaan Pasal 41 sebagai kriminalisasi yang jelas merugikan pihak amil zakat, khususnya amil zakat tradisional yang tidak mengetahui masalah tentang izin dan banyak dari mereka yang tidak mengetahui akan undang-undang pengelolaan zakat seperti yang dijelaskan oleh salah satu saksi pemohon yang mengatakan (Ali Yasin):

> Saksi pernah ditanya seseorang mengapa berani menerima/mengelola zakat sementara tidak memiliki badan hukum, dan sejak adanya undang-undang *a quo*, saksi merasa tidak lagi memiliki semangat untuk mengelola zakat.[185]

Namun, Pemerintah beranggapan bahwa hal tersebut tidak melanggar hukum yang berlaku, hal tersebut dijelaskan dalam tanggapan Pemerintah yang menjelaskan bahwa terkait pokok

IAIN PURWOKERTO

[184] Niken Subekti Budi Utami dan Destri Budi Nugraheni, "Kriminalisasi Pengelolaan Zakat",.. hlm. 50.

[185] Salinan Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 86/PUU-X/2012, hlm. 35.

permohonan para pemohon tentang Pasal 38 dan Pasal 41 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Pengelolaan Zakat .

Pemerintah dapat memberikan penjelasan bahwa Pasal 38 Undang-Undang Pengelolaan zakat, dalam rangka menginventarisir, menertibkan, mewujudkan akuntabilitas dan transparansi kepada lembaga yang mengelola zakat dari masyarakat. Sehinggga dengan izin dari pejabat yang berwenang diharapkan para pihak (amil zakat) yang mengelola zakat dari masyarakat adalah yang memang benar-benar akan menyalurkan zakat yang dikelola secara benar.

Dengan kata lain lembaga amil zakat tidak menyimpang dari tujuan semula misalnya lembaga amil zakat menjadi sebuah korporat yang mencari keuntungan. Sehingga tidak tepat jika izin dari pejabat berwenang tersebut bertujuan untuk mempersulit, mempersempit, dan mematikan ruang gerak lembaga amil zakat. Bahkan dengan adanya izin dari pejabat yang berwenang tersebut akan memperkuat lembaga amil zakat (LAZ) dan amil zakat tradisional di masjid-masjid akan menjadi bagian Unit Pengumpul Zakat (UPZ).

IAIN PURWOKERTO

Pemerintah berharap penggunaan wewenang tersebut membuat pendistribusian zakat semakin berkembang, sedangkan Ketentuan Pidana sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 41 bertujuan untuk menegakan ketentuan norma larangan yang diatur dalam Pasal 38 undang-undang *a quo* dan telah sesuai dengan teknik penulisan ketentuan pidana yang diatur dalam Lampiran Nomor 112 Undang-

Undang 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang menyatakan[186]:

> Ketentuan pidana memuat rumusan yang menyatakan penjatuhan pidana atas pelanggaran terhadap ketentuan yang berisi norma larangan atau norma perintah

Menurut Dr. Mudzakir, S.H., M.H. pihak yang tidak masuk di dalam Pasal 41, dan Pasal 38 undang-undang pengelolaan zakat adalah bukan lembaga yang diberikan hak untuk mengelola zakat. Sehinga jika terjadi penggelapan maka tidak tunduk pada Pasal 38 undang-undang *a quo*.[187]

Terhadap orang yang tidak mendaftar atau tidak terdaftar, hanya tunduk pada kaidah umum hukum pidana saja, yakni penggelapan uang zakat sehingga sanksi pidananya ada dalam KUHP. Unsur pokok Pasal 41 undang-undang *a quo* adalah *"setiap orang yang dengan sengaja melawan hukum"*. Perbuatan yang dilarang pada intinya adalah yang secara melawan hukum bertindak selaku amil zakat melakukan pengumpulan, pendistribusian, pendayagunaan zakat tanpa izin pejabat yang berwenang. Konteks ketentuan tersebut adalah:[188]

a. Harus ada izin;
b. Melawan hukum;
c. Kemudian dipidana.

IAIN PURWOKERTO

[186] Salinan Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 86/PUU-X/2012, hlm. 47-48.
[187] Salinan Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 86/PUU-X/2012, hlm. 54.
[188] Salinan Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 86/PUU-X/2012, hlm. 55.

Dalam hukum administrasi, yang bersifat jahat tidak jelas, maka diselipkan kata melawan hukum. Jadi sifat jahatnya atau kriminalisasinya terletak pada melawan hukum. Penarikan atau menghimpun dana zakat dari masyarakat harus dengan organisasi dan sistem pertanggungjawaban yang jelas.

Keberadaan Pasal 38 *juncto* Pasal 41 ini memang dipandang memiliki beberapa sudut pandang, Pemerintah merasa berkepentingan mengurus pengelolaan zakat di Indonesia, seperti halnya MUI (Majelis Ulama Indonesia) yang memberikan definisi amil zakat adalah seseorang atau sekelompok orang yang diangkat oleh Pemerintah untuk mengelola pelaksanaan ibadah zakat yang dibentuk oleh masyarakat dan disahkan oleh Pemerintah untuk mengelola pelaksanaan ibadah zakat.[189]

Selain itu menurut penelitian ini ketakutan Pemerintah sangat beralasan, bahwa sebelum diubahnya Undang-Undang 38 Tahun 1999 menjadi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011, mulai banyak timbul kasus kecurangan pada Lembaga Amil Zakat tanpa pengawasan Pemerintah atau lembaga amil zakat non Pemerintah sehingga Pemerintah merasa berperan dalam penegakan hukum tersebut, dimana kasus penyelewengan sebelum Undang-Undang 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat antara lain:

IAIN PURWOKERTO

[189] Fatwa Majelis Ulama Nomor 8 Tahun 2011 Tentang Amil Zakat.

a. Kejati Riau menangani kasus dugaan penyelewengan dana Badan Amil Zakat Daerah (BAZDA) Kabupaten Kampar sebesar Rp. 1000.000.000 pada tahun 2011. Kasus ini melibatkan pengurus BAZDA Kampar periode 2007 – 2009. [190]

b. Kapten Chb Ismail didakwa menyelewengkan uang zakat sebesar Rp.10.500.000. September 2011, karena memanipulasi data penyaluran dana zakat di Masjid Agung Sudirman Denpasar. Berdasarkan keputusan pengadilan militer, terdakwa mengembalikan dana tersebut pada Maret 2012. [191]

c. Mantan kepala Baitul Mal Aceh Besar, Dr. Armiadi Musa, M.A. ditetapkan sebagai tersangka kasus penyelewengan dana zakat, infak, dan sedekah (ZIS) Aceh Besar tahun 2010 dan 2011. Pengungkapan kasus ini merupakan tindak lanjut dari Laporan Hasil Pemeriksaan (LHP) BPK RI pada tahun 2012 yang menyimpulkan bahwa dana zakat tahun 2011 sebesar Rp. 7000.000.000 yang dihimpun Unit Pengumpul Zakat (UPZ) telah digunakan tanpa mengikuti mekanisme APBK, sesuai Qanun Aceh Nomor 7/2010 tentang Baitul Mal. Dalam melaksanakan program

IAIN PURWOKERTO

[190] Rini, "Penerapan Internet Financial Reporting Untuk Meningkatkan Akuntabilitas Organisasi Pengelola Zakat", *Jurnal Akuntansi Multiparadigma*, Vol. 7, No. 2, 2016, hlm. 289.

[191] Rini, "Penerapan Internet Financial Reporting Untuk Meningkatkan Akuntabilitas Organisasi Pengelola Zakat",.. hlm. 289.

pembangunan rumah duafa pada tahun 2010 dan 2011, Baitul Mal Aceh Besar diduga melakukan pungutan Rp. 500.000 per rumah.[192]

d. Korupsi dana Badan Amil Zakat (BAZ) oleh empat pegawai negeri sipil (PNS) Pagaralam, Sumatera Selatan. Atas nama Legiman (mantan Bendahara Dinas Pekerjaan Umum), Surumawati (mantan Bendahara Satuan Polisi Pamong Praja), llistianah (mantan Bendahara Kantor Camat Pagaralam Utara), dan Mukamin (Bendahara Dinas Peternakan dan Perikanan). Menurut Kepala Polresta Pagaralam, Ajun Komisaris Besar Polisi Saut P Sinaga, sumber dana BAZ yang digelapkan ialah dana zakat yang dipotong dari gaji para PNS di empat empat satuan kerja perangkat daerah Pemerintah Kota Pagaralam sejak tahun 2004 dengan jumlah senilai Rp. 461.146.930.[193]

e. Mantan kepala Baitul Mal Aceh Barat Tgk Munirwan, terjerat korupsi dana Baitul Mal kabupaten Aceh Barat anggaran 2010/2011 senilai Rp. 567.000.000, kasus tersebut diusut Polres Aceh Barat dengan totalnya anggaran Rp. 5000.000.000, Namun dari jumlah tersebut, sekitar Rp. 567.000.000 diduga terjadi penyimpangan dalam penyalurannya, terutama untuk senif fakir yang seharusnya diserahkan dalam bentuk uang segar kepada para

IAIN PURWOKERTO

[192]Ruslan Yusuf, "Korupsi Zakat, Kepala Baitul Mal Aceh Jadi Tersangka." https://www.kompasiana.com/ruslan./552e26266ea834080d8b4593/korupsi-zakat-kepala-baitul-mal-aceh-jadi-tersangka, diakses pada 25 April 2019, pukul 22:59.

[193]Mohammad Arief Hidayat, "Empat PNS jadi tersangka korupsi dana zakat", https://www.viva.co.id/berita/nasional/583838-empat-pns-jadi-tersangka-korupsi-dana-zakat, diakses pada 25 April 2019, pukul 22:52.

penerima, tetapi waktu itu dibelikan alat-alat pertanian tanpa melalui aturan yang berlaku. Tetapi alat-alat tersebut kemudian digudangkan alias tidak dapat dimanfaatkan dan hingga ini menjadi besi tua di gudang Pemkab Aceh Barat.[194]

Tapi nyatanya keberadaan Pasal 38 tersebut masih memiliki beberapa pendapat, dapat dilihat dari pihak pemohon yang menyatakan bahwa terjadi marjinalisasi dan penyempitan akses bagi para mustahik dan penerima manfaat dana zakat, untuk memperoleh manfaat dari dana zakat, akibat adanya pembatasan terhadap Lembaga Amil Zakat dan amil zakat yang boleh beroperasi.[195]

Terjadi pembatasan terhadap preferensi dan pilihan para muzaki dalam menyalurkan dana zakat, akibat dibatasinya Lembaga Amil Zakat dan amil zakat yang boleh beroperasi dengan persyaratan ijin operasi.[196] Hal tersebut berbanding terbalik dengan pendapat Pemerintah dalam menafsirkan posisi amil zakat dalam pasal tersebut, amil zakat di masjid-masjid tetap dapat melaksanakan pengumpulan zakat dari muzaki (lingkungan sekitar) dan dengan undang-undang pengelolaan zakat, para amil zakat tersebut mendapat pembinaan,

IAIN PURWOKERTO

[194]Anonim, "Kasus Korupsi Baitul Mal Lengkap", http://aceh.tribunnews.com/2016/04/22/kasus-korupsi-baitul-mal-lengkap, diakses pada 25 April 2019, pukul 23:33.

[195] Salinan Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 86/PUU-X/2012, hlm. 25.

[196] Salinan Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 86/PUU-X/2012, hlm. 26.

bimbingan dan arahan dari BAZNAS dengan menjadi UPZ (Unit Pengumpulan Zakat).[197]

Dalam ketentuan pidananya bersifat *ultimum remedium*, dengan pengertian lain bahwa ketentuan tersebut tidak diterapkan serta merta. Pemerintah dapat menggunakan mekanisme lebih lanjut dalam bentuk Peraturan Pemerintah dalam rangka mengatur pola pembinaan terhadap amil zakat agar dalam operasionalisasi sesuai dengan undang-undang pengelolaan zakat (mekanisme stelsel aktif) menuju penerapan sanksi pidana yang bersifat *ultimum remedium*.[198]

Jadi pada dasarnya terdapat multitafsir dalam pengertian kata "setiap orang" pada Pasal 38 yang berakibat pada uji materi ke Mahkamah Konstitusi. selain itu juga terdapat dua pendapat dalam mengartikan ketentuan pidana pada Pasal 41, yang menganggap hal itu berlebihan dan disisi lain mencoba menegakan hukum.

B. Analisis Pertimbangan Hakim Terhadap Hasil Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 86/PUU-X/2012

IAIN PURWOKERTO

Putusan Mahkamah Konstitusi terdiri dari dua bentuk, yaitu putusan, dan ketetapan. Ketetapan adalah produk hukum yang dikeluarkan dalam hal permohonan dicabut atau ditarik kembali oleh Pemohon. Sedangkan Putusan adalah produk hukum yang dikeluarkan manakala suatu

[197] Salinan Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 86/PUU-X/2012, hlm. 49.

[198] Salinan Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 86/PUU-X/2012, hlm. 50.

permohonan telah diperiksa dan diadili oleh Mahkamah Konstitusi.[199] Salah satunya adalah Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 86/PUU-X/2012 terhadap Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat.

Dalam putusan ini para hakim Mahkamah Konstitusi mempertimbangkan bahwa dalam Pasal 38 yang memuat norma larangan dan pada Pasal 41 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat yang memuat ancaman pidana, terdapat dua pertanyaan hukum yang harus dijawab. Pertanyaan hukum tersebut adalah:[200]

1. Apakah pelaksanaan ibadah (syariat) zakat, infak, dan sedekah perlu diancam dengan sanksi pidana?
2. Siapa saja pihak yang dapat dikenai saksi pidana dimaksud?

Selain itu terdapat pertanyaan bahwa siapa yang dapat memberikan wewenang kepada amil zakat. Sehingga BAZNAS dalam keterangannya menjelaskan berdasarkan Pasal 38 Undang-Undang Pengelolaan Zakat yang berhak memberikan wewenang adalah Menteri Agama atau pejabat yang ditunjuk oleh Menteri dalam hal ini Kepala Kantor Wilayah Kementerian Agama.[201]

Para hakim Mahkamah Konstitusi telah menyatakan pendapat bahwa Pemerintah memiliki hak dan kewenangan untuk mengatur dan terlibat

IAIN PURWOKERTO

---

[199] Mardian Wibowo, "Menakar Konstitusionalitas Sebuah Kebijakan Hukum Terbuka dalam Pengujian Undang-Undang", *Jurnal Konstitusi*, Vol. 12, No. 2, 2015, hlm. 197.

[200] Salinan Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 86/PUU-X/2012, hlm. 104.

[201] Salinan Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 86/PUU-X/2012, hlm. 75.

dalam pelaksanaan ibadah keagamaan yang memiliki relasi sosial yaitu pada aspek atau unsur ibadah yang bersinggungan dengan kepentingan masyarakat luas. Dalam konteks keberadaan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat, bahwa penggunaan instrumen pidana dimaksudkan untuk memastikan dilaksanakannya ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat dalam rangka mewujudkan tertib bermasyarakat, khususnya dalam pengelolaan zakat, infak, sedekah, dan wakaf. Berkaitan dengan hal tersebut Mahkamah perlu mengutip syarat-syarat yang terdapat dalam doktrin hukum pidana yang menyatakan bahwa terdapat tiga kepentingan hukum yang wajib dilindungi oleh hukum, yaitu:[202]

1. Kepentingan hukum perseorangan;
2. Kepentingan hukum masyarakat; dan
3. Kepentingan hukum negara.

Para Hakim Mahkamah Konstitusi menilai keberadaan ketentuan pidana pada Pasal 38 dan Pasal 41 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat telah memenuhi doktrin hukum pidana yang disebutkan di atas. Artinya, terdapat keterkaitan kepentingan yang erat antara individu, masyarakat, dan negara dalam hal pengumpulan, pendistribusian, serta pendayagunaan zakat. Salah satu pertimbangan yang menguatkan Mahkamah Konstitusi adalah bahwa warga negara yang memberikan atau membayarkan zakat perlu dilindungi dalam hal kepastian

IAIN PURWOKERTO

[202] Salinan Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 86/PUU-X/2012, hlm. 104.

penyaluran zakat yang dibayarkannya, sekaligus menjamin bahwa zakat dimaksud memenuhi fungsi sosialnya tanpa merugikan kepentingan perseorangan, masyarakat, dan negara.

Para hakim Mahkamah Konstitusi menilai rumusan norma larangan terutama frasa **"Setiap orang"** pada Pasal 38 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat terlalu umum/luas, sehingga berpotensi mengkriminalisasi pelaksanaan zakat yang selama ini telah berjalan, yaitu pelaksanaan zakat yang dilakukan oleh perkumpulan, perseorangan, takmir/pengurus masjid, dan lain sebagainya.[203]

Mahkamah Konstitusi juga menjelaskan Pasal 38 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat tersebut pada intinya melarang setiap orang yang tidak memiliki izin dari pejabat berwenang untuk bertindak sebagai amil zakat. Dengan perkataan lain, Pasal 38 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat menghendaki agar penyelenggaraan pengelolaan zakat yang dilakukan oleh semua amil zakat yang ada di wilayah hukum negara Indonesia harus dilengkapi dengan izin dari pejabat yang berwenang.[204]

IAIN PURWOKERTO

Mahkamah Konstitusi dapat memahami niat baik pembentuk undang-undang yang berupaya melakukan rekayasa sosial terhadap pelaksanaan zakat, yang dalam hal ini menertibkan amil zakat. Ketentuan pidana yang diatur dalam Pasal 41 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011

---

[203] Salinan Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 86/PUU-X/2012, hlm. 105.

[204] Salinan Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 86/PUU-X/2012, hlm. 105.

tentang Pengelolaan Zakat berlaku pada tanggal diundangkannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat, yaitu pada tanggal 25 November 2011. Pada saat pelaksanaan zakat yang dilakukan oleh amil zakat yang tidak memiliki izin dari pejabat yang berwenang dilarang oleh Pasal 38 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat.

Mahkamah Konstitusi menemukan fakta bahwa Pemerintah belum dapat membentuk struktur badan amil zakat atau unit pelayanan terkait yang mampu menjangkau seluruh wilayah yang selama ini dilayani oleh para amil zakat tradisional. Artinya, dilarangnya kegiatan amil zakat yang tidak memiliki izin dari pejabat berwenang, sejak Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat mulai berlaku, telah atau setidaknya berpotensi memunculkan kekosongan pelayanan zakat di masyarakat dengan belum terbentuknya LAZ atau BAZNAS di seluruh pelosok daerah.[205]

Seandainya pun telah dibentuk badan amil zakat di tingkat provinsi maupun di tingkat kabupaten/kota, kenyataannya masih banyak daerah/wilayah yang belum terjangkau oleh BAZNAS, BAZDA, ataupun juga LAZ. Tentu tidaklah wajar untuk mengharuskan (memaksa) para muzaki di suatu wilayah agar mendatangi BAZDA tingkat provinsi atau kabupaten/kota, LAZ (Lembaga Amil Zakat, maupun unit pelayanan zakat terdekat. Dan ternyata jaraknya cukup jauh, hanya demi mematuhi

IAIN PURWOKERTO

[205] Salinan Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 86/PUU-X/2012, hlm. 105.

ketentuan Pasal 38 dan Pasal 41 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat.[206]

Seperti yang dikemukakan oleh Majelis Ulama Indonesia (MUI) saat menjadi ahli menjelaskan bahwa, terkait kekhawatiran akan adanya kriminalisasi, keberlakuan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat masih akan melalui masa peralihan selama lima tahun. Semangat Pasal 38 adalah upaya pencegahan agar tidak sampai terjerembab kedalam penyalahgunaan zakat. Sesuai dengan kaidah *Dar ul mafāsid muqaddam 'alā jalbil maṣālih* (mencegah kerusakan lebih diutamakan daripada membuat kemaslahatan).[207]

Mahkamah Konstitusi memaknai bahwa, Pemerintah yang merasa berkepentingan mengurus pengelolaan zakat di Indonesia dan disatu sisi keberadaan amil zakat tradisional yang sudah sejak lama khususnya melalui kyai desa, atau ta'mir masjid tidak akan merasa terganggu dengan keputusan tersebut. Keputusan ini dirasa akan kembali memicu potensi zakat yang tadinya turun akibat banyak amil zakat berhenti mengumpulkan zakat dikarenakan khawatir akan adanya kriminalisasi terhadap aktifitas pengelolaan zakat yang mereka lakukan.

Selain itu belum tersedianya BAZ dan LAZ dalam penyaluran zakat, dan amil zakat yang tidak memiliki izin dari pejabat berwenang telah dilarang memberikan pelayanan, tentu mengakibatkan terhalanginya hak

IAIN PURWOKERTO

---

[206] Salinan Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 86/PUU-X/2012, hlm. 105-106.

[207] Salinan Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 86/PUU-X/2012, hlm. 77.

warga negara untuk membayarkan/menyalurkan zakat sebagai bagian dari ibadah mereka. Terhalangnya warga negara untuk menunaikan kewajiban maupun tuntunan agamanya inilah yang menurut Mahkamah Konstitusi bertentangan dengan UUD 1945 terutama Pasal 28E ayat (2) dan Pasal 29 ayat (2) UUD 1945.[208]

Menurut hakim Mahkamah Konstitusi, pengorganisasian pelaksanaan zakat oleh negara bukanlah hal yang bertentangan dengan UUD 1945. Namun, terhalangnya hak-hak warga negara dalam membayarkan atau menunaikan zakat, akibat belum terjangkaunya pelayanan Pemerintah dalam pelaksanaan ketentuan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat sesuai waktu yang diatur dalam undang-undang itu sendiri, adalah akibat perumusan norma Pasal 38 dan Pasal 41 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat yang tidak tepat secara sosiologis. Karena, tidak memperhitungkan realitas sosial di lapangan, sehingga berakibat terjadinya pelanggaran terhadap UUD 1945.

IAIN PURWOKERTO

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat mengabaikan eksistensi amil zakat yang telah melayani umat sejak lama sebelum Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat diberlakukan.[209] Sehingga dalam amar putusannya para hakim mengabulkan permohonan pemohon dengan pertimbangan, frasa **"Setiap**

---

[208] Salinan Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 86/PUU-X/2012, hlm. 106.

[209] Salinan Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 86/PUU-X/2012, hlm. 106.

orang" dalam Pasal 38 dan Pasal 41 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat bertentangan dengan UUD 1945 sepanjang frasa tersebut 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.

Selanjutnya memaknai frasa, **"Setiap orang"** dalam Pasal 38 dan Pasal 41 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 115, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5255) tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat 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.[210]

IAIN PURWOKERTO

Sehingga pengecualiaan tersebut akan melindungi kepentingan amil zakat yang dirasa belum memiliki badan hukum secara sah. Selama itu, BAZNAS akan berusaha untuk menjadikan lembaganya semakin tersebar luas keseluruh pelosok daerah. Sehingga secara tidak langsung Mahkamah

[210] Salinan Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 86/PUU-X/2012, hlm. 106.

Konstitusi dalam amar putusan mengabulkan permohonan para pemohon pada Pasal 38 dan Pasal 41 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.[211]

Keputusan tersebut memiliki dasar bahwa keberadaan kata **"Setiap orang"** terlalu luas sehingga mendapatkan penafsiran ulang oleh Mahkamah Konstitusi. Sehingga memiliki pembatasan makna tidak sampai pencabutan pada pasal tersebut sehingga dalam amar putusan menyebutkan bahwa mengabulkan. Hal tersebut sangat efisien ketika suatu pasal perlu ditafsirkan ulang, daripada harus mengulang kembali, atau membuat undang-undang kembali yang nantinya akan terjadi salah paham akan makna sebenarnya, atau apa yang dimaksudkan oleh pembuat undang-undang, dalam hal ini Pemerintah.

Tentu tidaklah wajar untuk mengharuskan (memaksa) para muzaki di suatu wilayah agar mendatangi BAZDA tingkat provinsi atau kabupaten/kota, LAZ (Lembaga Amil Zakat, maupun unit pelayanan zakat terdekat, apabila ternyata jaraknya cukup jauh, hanya demi mematuhi ketentuan Pasal 38 dan Pasal 41 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat sehingga pasal ini belum dapat diterapkan selama keberadaan UPZ belum ada disetiap lingkup desa.

IAIN PURWOKERTO

[211] Salinan Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 86/PUU-X/2012, hlm. 106.

Namun, tidak dipungkiri melalui perkembangan zaman sehingga pasal tersebut dapat diterapkan. Seperti yang dikemukakan oleh MUI menjelaskan bahwa Undang-Undang Nomor 23 tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat, haruslah diberi kesempatan beberapa tahun baru bisa dievaluasi.[212] Jadi, keberadaan Pasal 38 dan Pasal 41 yang 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 adalah sebuah proses panjang penegakan hukum dan penertiban akan penyalahgunaan zakat.

IAIN PURWOKERTO

[212] Salinan Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 86/PUU-X/2012, hlm. 76.

BAB V
PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil analisis putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 86/PUU-X/2012 terhadap Undang-Undang Nomor 23 tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat, maka dapat disimpulkan sebagai berikut:

1. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 86/PUU-X/2012 Pasal 38 dan Pasal 41 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat, menyatakan Frasa, *"Setiap orang"* dalam Pasal 38 dan Pasal 41 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat 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"*.
2. Pertimbangan Mahkamah Konstitusi adalah bahwa Pasal 38 dan 41 belum bisa diterapkan dalam masyarakat selama Pemerintah belum dapat membentuk struktur Badan Amil Zakat atau unit pelayanan terkait yang mampu menjangkau seluruh wilayah yang selama ini dilayani oleh para amil zakat tradisional. Artinya, dilarangnya kegiatan amil zakat yang tidak memiliki izin dari pejabat berwenang, sejak Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat mulai berlaku, telah atau setidaknya berpotensi memunculkan

kekosongan pelayanan zakat di masyarakat dengan belum terbentuknya LAZ atau BAZNAS di seluruh pelosok daerah.

B. Saran

Penulis menyarankan bahwa perlunya sosialisasi yang lebih intensif tentang masalah kewenangan amil zakat khususnya Pasal 38 dan Pasal 41 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat, sehingga ketika BAZ dan LAZ mulai ada disetiap daerah khususnya desa. Karena, kelegalan amil zakat akan menjadi penting untuk menjaga dan menghindari penyalahgunaan zakat oleh pihak-pihak yang tidak bertanggungjawab.

IAIN PURWOKERTO

DAFTAR PUSTAKA

Buku

Adusshomad, Muhyiddin. *Fiqh Tradisional Jawaban Pelbagai Persoaalan Keagamaan Sehari-hari*. Surabaya: Khalista. 2004.

Aflah, Noor. *Arsitektur Zakat Indonesia*. Jakarta: UI-Press. 2009.

Akbar, Patrialis. *Lembaga-Lembaga Negara Menurut UUD NRI Tahun 1945*. Jakarta: Sinar Grafika. 2015.

Al ‘Asqolāni, Ibnu Ḥajar. *Fathub Baari syarah : Shahih Bukhari / Al-Imam Al-Hafizh Ibnu Hajar Jilid 8*. terj. Ahsan Askan. Jakarta: Pustaka Azzam. 2009.

Ali, Nuruddin Muhammad. *Zakat Sebagai Instrumen dalam Kebijakan Fiskal*. Jakarta: Raja Grafindo persada. 2006.

Al-Jazi’iri, Syaikh Abu Bakar Jabir. *Minhajul Muslimin*. terj. Musthofa ‘Aini dkk. Jakarta: Darul Haq. 2015.

Amiruddin dan Zainal Asikin. *Pengantar Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: RajaGrapindo Persada. 2004.

Anonim. *Al-Qur’an dan Tafsirnya (Edisi yang Disempurnakan).* Jakarta: Lentera Abadi. 2010.

_____. *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*. Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi: Jakarta. 2010.

_____. *Kamus Besar Bahasa Indonesia (Edisi Ketiga).* Jakarta: Balai pustaka. 2007.

Anwar, Saifudin. *Metode Penelitian.* Yogyakarta: Pustaka Pelajar . 1998.

Asmani, Jamal Ma’mur. *Zakat Solusi Mengatasi Kemiskinan Umat*. Yogyakarta: Aswaja Pressindo. 2016.

Asshiddiqqie, Jimly. *Hukum Acara Pengujian Undang-Undang*. Jakarta: Konstitusi Press. 2006.

Azhary, Muhammad Tahir. *Beberapa Aspek hukum tata negara, hukum pidana, dan hukum islam*. Jakarta: Prenadamedia Grup. 2015.

Az-Zuhaili, Wahab. *Fiqih Islam Wa Adillatuhu Jilid 3.* terj. Abdul Hayyie Al-Kattani. dkk. Jakarta: Gema Insani. 2011.

IAIN PURWOKERTO

Creswell, John W. *Research Design Pendekatan Kualitatif. Kuantitatif. dan Mixed*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar. 2010.

Damanuri, Aji. *Metodologi Penelitian Mu'amalah.* Ponorogo: STAIN Po PRESS. 2010.

Effendi, Sofian. dkk. *Metode Penelitian Survai*. Jakarta: LP3ES. 1989.

El Rais, Heppy. *Kamus Ilmiah Populer*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar. 2012.

Fatoni, Abdurrahman. *Metodologi Penelitian dan Teknik Penyusunan Skripsi*. Jakarta: Rineka Cipta. 2006.

Hadi, Samsul. dkk. *Metode Riset Evaluasi*. Yogyakarta: Lakbang Grafika. 2011.

Koentjaraningrat. *Metode-metode Penelitian Masyarakat*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama. 1997.

Kunto, Suharsini Ari. *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek*. Jakarta: Rineka Cipta. 1998.

Mardalis. *Metode Penelitian Suatu Pendekatan Proposal*. Jakarta: Bumi Aksara. 2003.

Muhammad, Syaikh bin Shalih Al-Utsmani. *Fiqih Zakat Kontemporer*. terj. Ghazali Mukri. Solo: al-Qowam. 2011.

Nasution, S. *Metode Research (Penelitian Ilmiah)*. Jakarta: Bumi Aksara. 2014.

Nata, Abuddin. *Metodologi Studi Islam*. Jakarta: Raja Grafindo Persada. 2001.

Qardawi, Yusuf . *Hukum Zakat*. terj. Salman Harun. Jakarta: Lentera Antarnusa. 1993.

Rasjid, Sulaiman. *Fiqih Islam*. Bandung: Sinar Baru Algesindo. 2007.

Rusyd, Ibnu. *Bidayatul Mujtahid Analisa Fiqih Para Mujtahid*. terj. Imam Ghozali dan Ahmad Zidun. Jakarta: Pustaka Amani. 2007.

Shihab, Quraish. *Membumikan Al-Qur'an: Fungsi dan Peran Wahyu dalam Kehidupan Masyarakat.* Bandung: Mizan. 2013.

Strausss, Anselm dan Juliet Corbin. *Dasar-dasar Penelitian Kualitatif Tatalangkah dan Teknik-teknik Teoritisasi Data.* Yogyakarta: Pustaka Pelajar. 2009.

Sugiyono. *Metodologi Penelitian Pendidikan Pendekatan Kuantitatif. Kualitatif. dan R&D*. Bandung: Alfabeta. 2017.

IAIN PURWOKERTO

Suharso, Puguh. *Metode Penelitian untuk Bisnis Pendekatan Filosofi dan Praktik.* Jakarta: Indeks. 2012.

Sulistiyono, Adi dan Isharyanto. *Sistem Peradilan di Indonesia Dalam Teori dan Praktik*. Depok: Prenadamedia Group. 2018.

Sumadi, Ahmad Fadlil. *Politik Hukum. Konstitusi. dan Mahkamah Konstitusi Aktualisasi Konstitusi Dalam Praksis Kenegaraan.* Malang: Setara Press. 2013.

Supani. *Zakat di Indonesia Kajian Fikih dan Perundang-Undangan*. Purwokerto: STAIN Press Purwokerto. 2010.

Surakhmad, Winarno. *Pengantar Penelitian Ilmiah Dasar. Metode dan Teknik edisi ketujuh.* Bandung: Tarsito. 1994.

Suryabrata, Sumardi. *Metode Penelitian*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada. 2000.

Sutiyoso, Bambang. *Tata Cara Penyelesaian Sengketa di Lingkungan Mahkamah Konstutusi*. Yogyakarta: UII Press. 2009.

Jurnal Ilmiah

Abadi, Khusnul. "Sentralisasi Pengelolaan Zakat Oleh Badan Amil Zakat Nasional (Analisis Terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 86/PUU-XX/2012 Tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011)". *Skripsi*. Malang: Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahin Malang dan Universitas Brawijaya Malang. 2015.

Ahmad, Fandi. "Politik Hukum Perubahan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi Menjadi Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 Tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi". *Jom Fakultas Hukum*. Vol. 1. No. 2. 2014.

Aji, Wahyu Sukmo. "Kebijakan Hukum Pidana dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat". *Skripsi*. Surakarta: Universitas Muhammadiyah Surakarta. 2017.

Al Arif, Muhammad Nur Rianto. "Efek Pengganda Zakat Serta Implikasinya Terhadap Program Pengentasan Kemiskinan". *Jurnal Ekbisi*. Vol. 5. No. 1. 2010.

Alfi'ah. "Tinjauan Undang-undang Nomor 23 tahun 2011 dan PP Nomor 14 tahun 2014 tentang Pengelolaan Zakat Terhadap Legalitas dan Pengelolaan

STAIN PURWOKERTO

Lembaga Amil Zakat di Yayasan Yatim Mandiri Surabaya". *Skripsi*. Surabaya: Universitas Islam Negeri Sunan Ampel Surabaya. 2015.

Atabik, Ahmad. "Peranan Zakat dalam Pengentasan Kemiskinan". *Ziswaf*. Vol. 2. No. 2. 2015.

Hafidhuddin. "Peran Strategis Organisasi Zakat dalam Menguatkan Zakat di Dunia". *Jurnal al-Infaq*. Vol. 2. No. 1. 2011.

Karim, Abdul. "Dimensi Sosial dan Spiritual Ibadah Zakat". *Ziswaf*. Vol. 2. No. 1. 2015.

Luthan, Salman. "Asas dan Kriteria Kriminalisasi". *Jurnal Hukum*. No. 1. Vol. 16. 2009.

Mufidah. "Sistem Hirarki Kelembagaan Badan Pengelola Zakat di Indonesia (Tinjauan Terhadap Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011)". *Jurnal Cita Hukum*. Vol. 4 No. 2. 2016.

Purbasari, Indah. "Pengelolaan Zakat Oleh Badan dan Lembaga Amil Zakat di Surabaya dan Gresik". *Mimbar Hukum*. Vol. 27. No. 1. 2015.

Purnamasari, Dian dan Achmad Firdaus. "Analisis Strategi Penghimpunan Zakat dengan Pendekatan Business Model Canvas". *Human Falah*. Vol. 4. No. 2. 2017.

Rahmat, Budi. "Analisis Terhadap Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat (Perspektif Hukum Islam)". *Jurnal Ilmu hukum*. Vol. 15. No. 2. 2015.

Rini. "Penerapan Internet Financial Reporting Untuk Meningkatkan Akuntabilitas Organisasi Pengelola Zakat". *Jurnal Akuntansi Multiparadigma*. Vol. 7. No. 2. 2016.

Sartika, Mila. "Pengaruh Pendayagunaan Zakat Produktif Terhadap Pemberdayaan Mustahiq Pada LAZ Yayasan Solo Peduli Surakarta". *Jurnal Ekonomi Islam La Riba*. Vol. 2. No. 1. 2008.

Solihah, Cucu dan Muhammad Budi Mulyadi. "Realisasi Tujuan Pengelolaan Zakat Berdasarkan Undang-Undang No. 23 Tahun 2011 Melalui Program Zakat Community Development (Zcd) Pada Masyarakat Desa Sindanglaka Kabupaten Cianjur". *Masalah-Masalah Hukum*. Vol. 48. No.3. 2018.

Sularno, Muhammad. "Pengelolaan Zakat Oleh Badan Amil Zakat Daerah Kabupaten / Kota Se-Daerah Istimewa Yogyakarta (Studi terhadap Implementasi Undang-Undang No.38 Tahun 1999 Tentang Pengelolaan Zakat)". *La Riba*. Vol. 4. No. 1. 2010.

IAIN PURWOKERTO

Utami, Niken Subekti Budi dan Destri Budi Nugraheni. "Kriminalisasi Pengelolaan Zakat (Tinjauan Ketentuan Pasal 41 UU. No 23 Tahun 2011)". *Yustisia*. Vol. 2. No.1. 2013.

Wibowo, Arif. "Distribusi Zakat dalam Bentuk Penyertaan Modal Bergulir sebagai Accelerator Kesetaraan Kesejahteraan". *Jurnal Ilmu Manajemen*. Vol. 12. No. 2. 2015.

Wibowo, Mardian. "Menakar Konstitusionalitas Sebuah Kebijakan Hukum Terbuka dalam Pengujian Undang-Undang". *Jurnal Konstitusi*. Vol. 12. No. 2. 2015.

Zamzami, Mohammad Subhan. "Zakat dalam Sejarah Umat Pra-Kenabian Muhammad". *al Ihkam*. Vol. 8. No. 1. 2013.

Undang-Undang

Fatwa Majelis Ulama Nomor 8 Tahun 2011 Tentang Amil Zakat.

Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 52 Tahun 2014 Tentang Syarat dan Tata Cara Penghitungan Zakat Mal dan Zakat Fitrah Serta Pendayagunaan Zakat untuk Usaha Produktif.

Salinan Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 86/PUU-X/2012 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang pengelolaan zakat. Lembaran Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 115. Tambahan Lembaran Negara republic Indonesia Nomor 5255.

Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009.

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2011 Tentang Penanganan Fakir Miskin.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat.

IAIN PURWOKERTO

Referensi Internet

Anonim. “20 Lembaga Penerima Zakat yang Diakui Ditjen Pajak”. https://finance.detik.com/berita ekonomi-bisnis/d-1792590/ini-dia-20-lembaga-penerima-zakat-yang-diakui-ditjen-pajak. Diakses pada 21 Maret 2019. Pukul 22:37.

_____. “Agama di Indonesia”. https://www.indonesia-investments.com/id/budaya/agama/item69/. Diakses pada 26 Maret 2019. Pukul 20:13.

_____. “Kasus Korupsi Baitul Mal Lengkap”. http://aceh.tribunnews.com/2016/04/22/kasus-korupsi-baitul-mal-lengkap. Diakses pada 25 April 2019. Pukul 23:33.

_____. “Profil Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS)”. http://baznas.go.id/profil. Diakses pada 25 Februari 2019. Pukul 01:21.

_____. “Undang-Undang Zakat Timbulkan Ketidakpastian Hukum Pengelolaan Zakat di Indonesia.” http://www.beritasatu.com/hukum/126727-uu-zakat-timbulkan-ketidakpastian-hukum-pengelolaan-zakat-di-indonesia.html. Diakses pada 12 Oktober 2018. Pukul 17:09.

_____. “Zakat Nasional 2017 Tumbuh 20% Jadi Rp 6 Triliun.” http://kabar24.bisnis.com/read/20180102/15/722684/zakat-nasional-2017-tumbuh-20-jadi-rp6-triliun. Diakses pada 27 September 2018. Pukul 20:21.

Erna Ratnaningsih. “Asas Erga Omnes Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi.” http://business-law.binus.ac.id/2017/10/31/asas-erga-omnes-dalam-putusan-mahkamah-konstitusi/. Diakses pada 2 Oktober 2018. Pukul 20:18.

Fadhilah. “Amil Zakat Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi.” http://www.academia.edu/30209585/Amil-Zakat-Pasca-Putusan-Mahkamah-Konstitusi. Diakses pada 12 Oktober 2018. Pukul 17:00.

Mohammad Arief Hidayat. “Empat PNS jadi tersangka korupsi dana zakat”. https://www.viva.co.id/berita/nasional/583838-empat-pns-jadi-tersangka-korupsi-dana-zakat. Diakses pada 25 April 2019. Pukul 22:52.

Ruslan Yusuf. “Korupsi Zakat. Kepala Baitul Mal Aceh Jadi Tersangka.” https://www.kompasiana.com/ruslan./552e26266ea834080d8b4593/korupsi-zakat-kepala-baitul-mal-aceh-jadi-tersangka. Diakses pada 25 April 2019. Pukul 22:59.

IAIN PURWOKERTO