

Editor: Dr. Syafruddin Syam, MA.



KEWAJIBAN MEMBAYAR ZAKAT BAGI ASN: BELAJAR DARI UINSU



Dr. Zulham, S.HI., M.Hum.
Rahmat Hidayat, Lc., M.HI.

**KEWAJIBAN MEMBAYAR ZAKAT BAGI ASN:
BELAJAR DARI UINSU**

UU No 28 tahun 2014 tentang Hak Cipta

Fungsi dan sifat hak cipta Pasal 4

Hak Cipta sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 huruf a merupakan hak eksklusif yang terdiri atas hak moral dan hak ekonomi.

Pembatasan Pelindungan Pasal 26

Ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 23, Pasal 24, dan Pasal 25 tidak berlaku terhadap:

- i Penggunaan kutipan singkat Ciptaan dan/atau produk Hak Terkait untuk pelaporan peristiwa aktual yang ditujukan hanya untuk keperluan penyediaan informasi aktual;
- ii Penggandaan Ciptaan dan/atau produk Hak Terkait hanya untuk kepentingan penelitian ilmu pengetahuan;
- iii Penggandaan Ciptaan dan/atau produk Hak Terkait hanya untuk keperluan pengajaran, kecuali pertunjukan dan Fonogram yang telah dilakukan Pengumuman sebagai bahan ajar; dan
- iv Penggunaan untuk kepentingan pendidikan dan pengembangan ilmu pengetahuan yang memungkinkan suatu Ciptaan dan/atau produk Hak Terkait dapat digunakan tanpa izin Pelaku Pertunjukan, Produser Fonogram, atau Lembaga Penyiaran.

Sanksi Pelanggaran Pasal 113

1. Setiap Orang yang dengan tanpa hak melakukan pelanggaran hak ekonomi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (1) huruf i untuk Penggunaan Secara Komersial dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp100.000.000 (seratus juta rupiah).
2. Setiap Orang yang dengan tanpa hak dan/atau tanpa izin Pencipta atau pemegang Hak Cipta melakukan pelanggaran hak ekonomi Pencipta sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (1) huruf c, huruf d, huruf f, dan/atau huruf h untuk Penggunaan Secara Komersial dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah).

KEWAJIBAN MEMBAYAR ZAKAT BAGI ASN: BELAJAR DARI UINSU

Dr. Zulham, S.HI., M.Hum.

Rahmat Hidayat, Lc., M.HI.

Penerbit



CV. MEDIA SAINS INDONESIA
Melong Asih Regency B40 - Cijerah
Kota Bandung - Jawa Barat
www.medsan.co.id

Anggota IKAPI
No. 370/JBA/2020

**KEWAJIBAN MEMBAYAR ZAKAT BAGI ASN:
BELAJAR DARI UINSU**

Dr. Zulham, S.HI., M.Hum.

Rahmat Hidayat, Lc., M.HI.

Editor:

Dr. Syafruddin Syam, MA.

Tata Letak:

Harini Fajar Ningrum

Desain Cover:

Syahrul Nugraha

Ukuran:

A5 Unesco: 15,5 x 23 cm

Halaman:

viii, 166

ISBN:

978-623-362-796-2

Terbit Pada:

November 2022

Hak Cipta 2022 @ Media Sains Indonesia dan Penulis

Hak cipta dilindungi undang-undang. Dilarang keras menerjemahkan, memfotokopi, atau memperbanyak sebagian atau seluruh isi buku ini tanpa izin tertulis dari Penerbit atau Penulis.

PENERBIT MEDIA SAINS INDONESIA

(CV. MEDIA SAINS INDONESIA)

Melong Asih Regency B40 – Cijerah Kota Bandung - Jawa Barat

www.medsan.co.id

KATA PENGANTAR

Segala puji kehadirat Allah Swt. yang telah memberikan keberkahan serta karunia ilmu dan pengetahuan kepada segenap manusia. Shalawat dan salam selalu tercurahkan kepada Nabi Muhammad Saw. yang menjadi suri tauladan dalam mengamalkan ajaran Islam yang rahmatan lil 'alamin.

Islam sebagai pedoman hidup, memiliki *grand design* yang menjadi acuan manusia dalam menjalani kehidupan. Secara garis besar, *grand design* tersebut termaktub dalam al-Qur'an dan Hadis yang kemudian diinterpretasikan oleh para ulama dan pemikir Islam. Salah satu kontruksi aturan yang memberikan sinyalemen akan keparipurnaan hukum Islam adalah zakat. Zakat merupakan salah satu kewajiban dasar umat Islam.

Zakat sebagai filantropi wajib dalam Islam, hadir dalam rangka distribusi kekayaan (*distribution of wealth*) dan sikap saling tanggung (*takāful*). Sedari awal, konsep pengetasan kemiskinan melalui skema filantropi sudah digariskan sebagai salah satu kewajiban beragama. Pada posisi ini, aktivitas pengumpulan, pengelolaan, dan pendistribusian zakat butuh kehadiran dan peran negara, baik dalam bentuk regulasi maupun kelembagaan. Sehingga pengumpulan, pengelolaan, dan pendistribusian zakat dapat optional, serta mengikat bagi pemeluk agama Islam, tentu saja dengan mekanisme tertentu yang dibenarkan oleh peraturan perundang-undangan.

Zakat memiliki sistematika dan pengelolaan yang berbeda dengan ibadah *mahdah* lainnya. Salah satu perbedaan penting bahkan mencolok, yakni peran kekuasaan dalam penyelenggaraan fungsi dan manajemen zakat, baik dari sisi pemungutan maupun sisi

pendistribusiannya. Hal ini berdasarkan pada perbuatan Rasulullah Saw dan para Khalifah Rasyidun sesudahnya.

Zakat yang bersifat imperatif normatif coba untuk diterapkan dan dikembangkan dalam lingkungan Universitas Islam Negeri Sumatera Utara Medan, selanjutnya dalam buku ini disebut dengan UINSU. Gagasan pengelolaan zakat dalam lingkungan UINSU pertama kali diinisiasi oleh DR. Achyar Zen, M.Ag., DR. Muhammad Ramadhan, MA., dan Drs. Abdullah Syaha. Sedang Rektor UINSU pada saat itu dipimpin oleh Prof. Dr. Saidurrahman, MA., menyambut baik gagasan tersebut dan kemudian membentuk UPZ di lingkungan UINSU setelah berkoordinasi dengan BAZNAS Provinsi.

Menjadi menarik ketika UPZ UINSU telah memulai pengumpulan zakat menggunakan *payroll system*, tentu saja dimulai dari pernyataan kesediaan pembayaran zakat, sehingga memberikan gambaran umum akan pentingnya manfaat zakat bagi banyak kalangan. Setidaknya, UPZ membantu para muzakki dalam mengumpulkan zakat dan menjadi solusi bagi para civitas akademis, khususnya bagi mahasiswa dalam menghadapi permasalahan financial untuk melanjutkan perkuliahan.

Bersandar pada besarnya dampak UPZ UINSU terhadap keberlangsungan pendidikan mahasiswa yang mengalami krisis financial, maka penulis merasa penting untuk melihat, menggali dan mempelajari pengelolaan kewajiban membayar zakat bagi Aparatur Sipil Negera (ASN) UINSU. Setidaknya buku ini akan menjelaskan: (1) kewajiban membayar zakat perspektif hukum Islam; (2) kewajiban membayar zakat perspektif konstitusi dan peraturan perundang-undangan; dan (3) kewajiban membayar zakat bagi ASN, belajar dari UINSU.

Buku ini mencoba menghadirkan gambaran utuh bagi lembaga dan institusi, baik pemerintah maupun swasta, untuk dapat menjalankan pemungutan dan pendistribusian zakat di masing-masing lingkungannya. Sisi pensyariaan, legalitas perundang-undangan serta sistem keuangan dipaparkan di dalam buku ini, sehingga bisa menjadi rujukan dan barometer bagi lembaga lain yang ingin melaksanakan pengumpulan dan pengelolaan zakat. Semoga hadirnya buku ini bisa menginspirasi banyak pihak.

Medan, 15 Agustus 2022

Penulis



Dr. Zulham, S.HI. M.Hum.



Rahmat Hidayat, Lc. M.HI.

KATA SAMBUTAN
UNIT PENGUMPULAN ZAKAT
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUMATERA UTARA MEDAN

Segala puji kehadiran Allah Swt yang telah melimpahkan rahmat dan karunia-Nya, serta menghadirkan petunjuk melalui syariat Islam sebagai satu-satunya agama yang memiliki konstruksi hukum di segala aspek kehidupan. Shalawat dan salam semoga selalu tercurahkan kepada Nabi Muhammad Saw yang menjadi suri tauladan dalam mengimplementasikan ajaran Islam yang rahmatan lil 'alamin.

Indonesia sebagai negara dengan jumlah penduduk Muslim terbesar di dunia, idealnya menjadi model maupun rujukan bagi negara-negara Islam lain dalam ikhwal keilmuan, penelitian, implementasi dan standarisasi subjek keislaman. Dan menjadi menarik, karena ideologi NKRI membuka kemungkinan positivisasi hukum Islam dalam aspek-aspek tertentu.

Zakat, sebagai salah satu pilar agama Islam, memiliki karakteristik yang berbeda dengan ibadah pada umumnya. Zakat mempunyai nilai-nilai sosial ekonomi kemasyarakatan. Sisi lainnya, zakat sedari awal diatur dan dikendalikan oleh penguasa sehingga tidak mungkin melepaskan nilai imperatif zakat pada masyarakat. Maka perlu adanya dorongan dan praktik nyata agar inisiasi pengelolaan zakat yang bersifat normatif imperatif terlaksana dengan profesional di Indonesia.

UINSU bekerjasama dengan BAZNAS memulai langkah baru untuk mendirikan UPZ dalam rangka menghimpun dan mengelola zakat secara imperatif di lingkungan UINSU. Potensi zakat yang besar ditambah lagi dengan banyaknya mahasiswa yang masih terbelit

masalah ekonomi menjadikan pendirian UPZ sebagai sebuah keharusan. Semangat implementasi nilai-nilai Islam menjadi penguat berdirinya UPZ sehingga UINSU tidak hanya berada dalam ranah teori semata.

Mengedepankan sistem zakat yang dikelola secara efektif, akuntabel, dan profesional, UPZ UINSU menyakini bahwa fungsi utama zakat sebagai pendistribusian kekayaan dapat tercapai. Hal ini dipermudah dengan pelaksanaannya yang menggunakan sistem terpadu dan terintergritas, terkhususnya pada data muzakki dan mustahiq. Ini juga menjadi jalan bagi UINSU untuk menjadi universitas yang ramah bagi mereka yang kurang mampu.

UPZ UINSU yang telah memasuki usianya yang ke-empat terus berupaya untuk menjadi solusi bagi civitas akademis yang mengalami permasalahan ekonomi. Segala inovasi dan kreasi selalu dihadirkan dalam rangka peningkatan standarisasi sistem kerja. Salah satu kebijakan yang menjadi standar utama UPZ UINSU adalah keterbukaan tata kelola keuangan. Hal ini penting mengingat banyaknya lembaga pengumpul zakat yang tidak mendapat bahkan kehilangan kepercayaan masyarakat karena buruknya tata kelola keuangan. UPZ UINSU juga membuka pintu selebar-lebar bagi lembaga lain untuk menjadikan UPZ UINSU sebagai *role model* dalam pengelolaan zakat.

Buku ini dengan gamblang menjabarkan zakat dari sisi aturan-aturan dasarnya, historis serta dampak dan manfaatnya yang kemudian dipadukan dengan praktik dan tata kelola zakat di UPZ UINSU. Berbagai data juga dihadirkan dalam rangka untuk mempertegas potensi besar zakat dalam menanggulangi permasalahan ekonomi keumatan. Bagi para pemimpin maupun

pemangku jabatan yang ingin menerapkan zakat di instansinya, buku ini dirasa sangat penting untuk dibaca dan ditelaah.

Akhir kata, kami memberikan apresiasi setinggi-tingginya atas terbitnya buku ini sebagai bentuk sumbangsih pemikiran tentang tata kelola zakat di instansi dan lembaga serta sebagai bukti dari aksesibilitas data, laporan dan tata kelola UPZ UINSU. Semoga dapat bermanfaat untuk masyarakat muslim dan civitas akademis.

Medan, 29 Agustus 2022

Ketua UPZ UINSU

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized loop followed by a horizontal line that extends to the left and then curves back up to cross the loop.

Dr. Achyar Zein, M.Ag.

DAFTAR ISI

Kata Pengantar	i
Kata Sambutan Unit Pengumpulan Zakat UINSU	v
Daftar Isi	viii
BAB I: Pendahuluan	1
BAB II: Kewajiban Membayar Zakat Perspektif Hukum Islam	9
A. Pengertian Zakat.....	9
B. Dasar Hukum Zakat	12
C. Hukum Menunaikan Zakat	17
D. Syarat Wajib Zakat	18
E. Macam-Macam Zakat	24
F. <i>Mustahiq Zakat</i>	47
G. Sejarah Pengumpulan Zakat	61
BAB III: Kewajiban Membayar Zakat Perspektif Konstitusi	74
A. Tujuan Peran Negara	74
B. Hak Menjalankan Ibadah.....	81
C. Zakat sebagai Ibadah	84
D. Regulasi Zakat di Indonesia	86
E. Kewajiban Membayar Zakat Perspektif Undang-Undang.....	103
1. Kedudukan Pajak dan Zakat dalam Keuangan Negara	103
2. Kelembagaan Zakat	113
3. Kewajiban Membayar Zakat	119
BAB IV: Kewajiban Membayar Zakat Bagi ASN UINSU	124
A. Aparatur Sipil Negara (ASN) UINSU	124
B. Unit Pengumpul Zakat	127
C. Kewajiban Membayar Zakat	133
D. Metode Pengumpulan Zakat	138
E. Laporan Keuangan Zakat	143
F. Distribusi Zakat ASN UINSU.....	148
BAB V: Penutup	154
A. Kesimpulan.....	154
B. Rekomendasi	156
Daftar Pustaka	158
Daftar Riwayat Hidup Penulis	166

BAB I

PENDAHULUAN

Islam sedari awal memproklamirkan diri sebagai ajaran paripurna yang menjamin pengamalannya selalu dalam kebenaran dan terhindar dari kesesatan. Simpulan ini dibuktikan dengan ajaran sistematis dan terstruktur yang mengatur segala aspek kehidupan penganutnya. Ajaran Islam tidak hanya terbatas pada aturan yang bersifat vertikal, tetapi juga mengatur hal-hal yang bersifat horizontal. Hal ini menjadi logis karena keberlangsungan agama tidak mungkin terlepas dari ruang pranata sosial. Hal inilah yang kemudian menjadi aksioma dalam ajaran Islam bahwa pemisahan antara agama, masyarakat dan kekuasaan adalah absurd.

Salah satu bukti bahwa ajaran Islam mencakup semua aspek kehidupan adalah keberadaan zakat. Zakat sebagai salah satu rukun Islam, merupakan ibadah yang memiliki karakteristik yang berbeda dengan ibadah lainnya. Zakat memiliki keseimbangan pada nilai intristik dan ekstristik sekaligus. Nilai intristik yang melekat pada zakat adalah nilai *ta'abbudi*, yaitu nilai penghambaan makhluk kepada Tuhannya sebagaimana melekat pada ibadah *mahdah* lainnya. Sedangkan nilai ekstrinsik yaitu nilai sosial, ekonomi dan kemasyarakatan yang dapat disebut juga sebagai ibadah sosial. Bahkan keunggulan nilai ekstristik zakat adalah pada peletakan tanggungjawab pelaksanaannya pada penguasa.

Kedudukannya yang masuk dalam imperatif normatif menyebabkan diskusi zakat selalu menyita banyak stakeholder dan kepentingan sosial kemasyarakatan. Beberapa hal yang sering mengusik perhatian saat ini adalah kedudukan negara dalam melakukan pengumpulan dan distribusi zakat. Tidak ada perbedaan

pendapat ulama bahwa negara dengan ideologi dan dasar Islam memiliki otoritas untuk melakukan tindakan pengumpulan zakat. Perbedaan pendapat terjadi atas kekuasaan yang tidak menjadikan ajaran Islam sebagai dasar negara.

Keterkaitan zakat dan negara tidak lepas dari adanya simbiosis mutualisme antara keduanya. Zakat secara logis tidak mungkin bisa terlaksana dengan maksimal oleh personal mandiri tanpa keterkaitannya dengan negara. Negara mempunyai kekuatan strategis, karena zakat di beberapa kasus membutuhkan tindakan otoriter sebagaimana yang pernah terjadi di zaman Khalifah Abu Bakar. Selain itu, zakat harus distribusikan secara tepat kepada pihak yang berhak. Negara dengan data dan perangkatnya dapat lebih mudah dan maksimal dalam melakukan pengelolaan dan pendistribusian. Beberapa hal ini menjadikan zakat sangat membutuhkan peranan negara.

Di sisi lain, negara juga mendapatkan benefit yang besar dari keberadaan zakat. Zakat dapat menjadi *public money* yang memiliki fungsi *welfare distribution*. Kebijakan Pemerintah dalam pengentasan kemiskinan bahkan permodalan UMKM dapat terbantu dengan adanya zakat. Negara juga diuntungkan karena perannya hanya pada sektor administrasi, mengingat ketetapan kewajibannya datang dari Allah Swt. Fungsi sosialisasi kewajiban dan aturan-aturan dasarnya juga telah dibantu oleh dai dan institusi pendidikan Islam. Pemerintah lebih kepada penegakkan pelaksanaan, pengelolaan dan pengawasannya.

Simbiosis mutualisme ini menggambarkan efek domino yang muncul dari pengelolaan zakat yang terorganisir. Sejarah di zaman Khalifah Rasyidin serta Dinasti Umayyah dan Abbasiyah membuktikan peran zakat yang sangat signifikan dalam membantu

permasalahan kemiskinan. Tidak heran kalau setiap khalifah selalu menjadikan tugas pengelolaan zakat sebagai salah satu tugas prioritas terkait agama selain tugas pelayanan ibadah haji. Walaupun demikian, keberhasilan pengelolaan zakat tidak terlepas dari pengamalan prinsip utama pengelolaan zakat yaitu nilai-nilai amanah, kejujuran dan keadilan.

Indonesia sebagai negara dengan jumlah muslim terbesar di dunia tidak lepas dari tarik ulur normatif pelaksanaan zakat. Tekanan dari pihak yang mengharapkan zakat dikumpul secara otoritatif disertai sanksi bagi pengemplangnya diimbangi dengan penolakan dari pihak lain yang menganggap bahwa ideologi Indonesia tidak selaras dengan hal tersebut. Pro kontra ini berdampak pada perubahan sistem pengelolaan zakat di Indonesia dari masa ke masa. Geopolitik serta opini masyarakat berpengaruh besar dalam penentuan kebijakan pengelolaan zakat. Kebijakan pengelolaan zakat dari masa ke masa diakomodir dalam beberapa peraturan, mulai dari Keputusan Menteri Agama, Keputusan Presiden sampai dengan Undang-Undang.

Keputusan yang dirasa paling absah adalah penetapan BAZNAS sebagai lembaga mandiri dan independen dalam melakukan pengelolaan zakat. BAZNAS sebagai lembaga resmi pengelola zakat di Indonesia selalu berusaha untuk menjadikan zakat layaknya pajak sebagai pungutan bersifat memaksa yang disertai dengan sanksi. Hal ini ditenggarai mampu memaksimal nominal yang didapat. Tetapi, beberapa pihak juga memberikan kritik kepada BAZNAS. Mereka melihat seharusnya BAZNAS melakukan optimalisasi fungsi dan wewenang yang mereka miliki. Di awal 2021, Ombudsman mengeluarkan rilis hasil Rapid Assessment Tata Kelola Zakat atas implementasi pengelolaan zakat berbasis Undang-Undang Nomor 23

Tahun 2011. Kesimpulan Ombudsman memberi penekanan pada lima aspek: (1) fungsi ganda BAZNAS sebagai regulator dan operator yang berpotensi memiliki *conflict of interest*, (2) birokrasi perizinan lembaga amil zakat (LAZ) khususnya yang berafiliasi dengan pegawai/karyawan perusahaan, (3) beban prosedur pelaporan bagi LAZ, (4) kualitas pembinaan Kementerian Agama terhadap BAZNAS, BAZNAS Daerah dan LAZ, dan (5) belum cukup perhatian Pemerintah dan BAZNAS terhadap pembinaan dan pengawasan LAZ tradisional dan komunitas (masjid, pesantren, majelis taklim, dan lain-lain).¹

Upaya menjadikan zakat dengan skema pungutan yang bersifat memaksa terus diupayakan BAZNAS. Melihat minimnya kemungkinan penerapannya kepada seluruh umat Islam di Indonesia, BAZNAS setidaknya berharap agar dapat diterapkan kepada ASN dan pegawai BUMN. Dalam satu wawancara dengan Ketua BAZNAS, Bapak Noor Achmad, menegaskan bahwa ASN akan dikenakan pemotongan zakat sebesar 2,5% perbulan dengan *payroll system*. Model ini telah diajukan kepada Presiden dan mendapat respon positif dari Beliau.² Walaupun demikian, belum ada keputusan resmi terkait hal itu.

Semangat ini rupanya direspon oleh banyak pemangku kebijakan di instansi pemerintahan. Beberapa kepala daerah, kepala dinas, termasuk rektor memulai pemungutan zakat di instansi masing-masing. UINSU termasuk lembaga yang menerapkan imperatif dalam melakukan pemungutan zakat bekerjasama dengan BAZNAS. UINSU melalui UPZ-nya melakukan pemungutan zakat dengan sistem *payroll*. Zakat ini pada dasarnya ditujukan untuk

¹<https://knks.go.id/isuutama/35/dinamika-tantangan-regulasi-dan-kebijakan-pengelolaan-zakat-nasional> Diakses pada tanggal 20 Juni 2022.

²<https://www.cnbcindonesia.com/news/20210325085101-4-232697/ini-alasan-gaji-pns-bumn-swasta-dipotong-zakat-25> Diakses pada tanggal 20 Juni 2022.

membantu mahasiswa yang selama ini terkendala dalam melakukan pembayaran UKT.

Sebagai salah satu universitas yang menerapkan kewajiban zakat atas pegawainya, UINSU telah menetapkan aturan yang disinyalir memiliki nilai-nilai profesional, integritas dan keadilan. Penerapan ini juga dirasa telah banyak memberikan sumbangsih terhadap permasalahan finansial sebagian mahasiswa UINSU. Oleh karena itu, penting untuk meneliti sistem, aturan, legalitas serta dampak penerapan imperatif zakat di lingkungan UINSU.

Surah al-Taubah ayat 103 menjadikan landasan teoritis³ para pemikir Islam dalam membangun pengelolaan zakat. Kedudukan pengelolaan zakat yang dikaitkan dengan sifat imperatifnya membuat diskusi zakat masuk ke dalam bahasan aturan negara. Negara dengan asas Islam mewajibkan pemangku kekuasaan untuk pro aktif dalam melakukan pengelolaan zakat. Permasalahan muncul pada negara yang tidak berlandaskan Islam tetapi dengan penduduk mayoritas Islam. Di negara-negara tersebut, termasuk Indonesia, tarik menarik kepentingan pengelolaan zakat sangat dinamis dan menggambarkan hubungan negara dan agama.

Undang-Undang Nomor 23 tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat membuka babak baru pengelolaan zakat di Indonesia. Salah satu aturan yang paling banyak disorot oleh pemerhati zakat adalah sentralisasi pengelolaan zakat di tangan BAZNAS, sebagai representasi dari Pemerintah. LAZ yang selama ini aktif dalam pengelolaan zakat kehilangan hak independennya. Fungsi mereka dibatasi hanya pada peranan pembantu BAZNAS dalam pengelolaan

³Terkait dengan landasan teoritis dapat dilihat dalam L. Moleong, *Metode Penelitian Kualitatif* (Bandung: PT Remaja Rosdakarya. 2002), h. 34-35.

zakat. Sentralisasi pengelolaan zakat menjadi awal muasal konflik antara BAZNAS dan LAZ.

Hal ini kemudian menjadi dasar bagi BAZNAS dalam melahirkan konsep wajib zakat bagi PNS dan pegawai BUMN. Konsep yang belum legal ini kemudian diadopsi oleh sebahagian pejabat, kepala daerah, kepala dinas dan lain sebagainya dalam mewajibkan zakat atas PNS muslim di bawah wewenangnya. Bekerjasama dengan BAZNAS, para pemangku wewenang tersebut mendirikan UPZ yang nantinya bertugas melakukan pengelolaan zakat di instansi masing-masing. Sistem payroll merupakan salah satu sistem yang masif digunakan dalam menerapkan pemotongan zakat bulanan di UPZ tersebut.

UINSU sebagai salah satu instansi yang melakukan pengelolaan zakat melalui UPZ menjadikan zakat sebagai solusi bagi permasalahan UKT mahasiswa. Dari data awal yang terkumpul, UPZ berhasil menerima zakat sebesar satu milyar rupiah periode April sampai Desember 2019. Nilai yang menunjukkan potensi besar zakat dalam membantu permasalahan sosial. Selain itu, UPZ UINSU sebagai salah satu universitas yang melakukan pengelolaan zakat diklaim sebagai UPZ yang menerapkan konsep lima budaya kerja Kementerian Agama, yaitu integritas, profesionalitas, inovasi, tanggung jawab dan keteladanan. Sehingga perlu untuk menganalisa konsep kerja UPZ ini agar dapat mengetahui keunggulan dan efektivitas kerja dalam melakukan pengelolaan zakat.

Pada gilirannya, buku ini akan menjelaskan pengaturan kewajiban membayar zakat perspektif hukum Islam, pengaturan kewajiban membayar zakat perspektif konstitusi dan perundang-undangan, serta pelaksanaan kewajiban membayar zakat bagi ASN

UINSU. Buku ini diharapkan dapat memberikan sumbangsih dan kegunaan, baik dari sisi teoritis maupun praktis.

Secara teoritis, buku ini memberikan manfaat untuk: (1) memberikan informasi dasar dan teraktual tentang zakat menurut hukum Islam serta konstitusi dan perundang-undangan; (2) menggambarkan permasalahan pengelolaan zakat menurut hukum Islam serta konstitusi dan perundang-undangan; (3) memperkaya literasi mengenai konsep pengelolaan zakat menurut hukum Islam serta konstitusi dan perundang-undangan; dan (4) menjadi rujukan dalam menentukan sistem pengelolaan zakat yang praktis dan efektif.

Sedangkan secara praktis, buku ini memberikan manfaat untuk: (1) memberikan informasi dan pengetahuan bagi masyarakat luas tentang pengelolaan zakat klasik dan kontemporer menurut hukum Islam serta konstitusi dan perundang-undangan; (2) memberikan sumbangan pemikiran kepada pemerintah, *stakeholder*, pemangku kebijakan dan organisasi masyarakat Islam tentang tantangan dan model pengelolaan zakat yang dapat diimplementasikan saat ini.

Buku ini disajikan secara ilmiah untuk mencapai tujuan tertentu, sesuai dengan prosedur penulisan ilmiah pula.⁴ Secara konstruktif menjelaskan objek permasalahan, baik dari sisi hukum Islam maupun dari sisi peraturan perundang-undangannya, berdasarkan normanya masing-masing.⁵

Pada gilirannya buku ini menjelaskan pelaksanaan kewajiban membayar zakat bagi ASN, tentu saja belajar dari UINSU.

⁴Arif Furchan, *Pengantar Metodologi Penelitian Kualitatif* (Surabaya: Usaha Nasional, 1992), h. 21.

⁵Soerjono Soekamto, *Pengantar Penelitian Hukum* (Jakarta: UI Press, 1986), h.10

UPZ UINSU menjadi obyek pembahasan dalam buku ini, karena posisinya secara kelembagaan yang legal untuk melaksanakan pengumpulan, pengelolaan dan pendistribusian zakat di lingkungan UINSU.⁶

⁶Imam Gunawan, *Metode Penelitian Kualitatif, Teori Dan Praktik* (Jakarta: Bumi Aksara 2013), h. 80.

BAB II

KEWAJIBAN MEMBAYAR ZAKAT PERSPEKTIF HUKUM ISLAM

A. Pengertian Zakat

Berdasarkan linguistik, zakat merupakan bentuk *maṣḍar*⁷ dari derivasi kata kerja *zakā* (زكى) yang berarti berkah, tumbuh, suci dan baik.⁸ Makna linguistik zakat tersebut dapat ditemui di dalam al-Qur'an dan hadis. Menurut Imam Wahidy, dari berbagai arti linguistik zakat, tumbuh dan bertambah merupakan arti yang paling sesuai dengan kata zakat. Oleh sebab itu, setiap sesuatu yang tumbuh dan berkembang dapat dikatakan dengan *zakā*.

Secara terminologi, zakat berarti bagian dari harta yang telah ditetapkan secara wajib oleh Allah Swt untuk disalurkan kepada golongan yang berhak. Selain makna untuk harta yang dikeluarkan sesuai dengan ketentuan, zakat juga dimaknai untuk tindakan atau perbuatan mengeluarkan zakat.⁹ Dapat difahami bahwa kata zakat berarti harta yang dikeluarkan, sekaligus tindakan mengeluarkan harta zakat tersebut.¹⁰ Oleh karena itu, arti linguistik berkembang dan suci tersebut tidak hanya terbatas pada harta, akan tetapi mencakup si pemberi zakat. Allah Swt berfirman:

حُدِّ مِنْ أَمْوَالِهِمْ صَدَقَةٌ تُطَهِّرُهُمْ وَتُزَكِّيهِمْ بِهَا

⁷*Maṣḍar* dalam Bahasa Arab adalah kata dasar dari *fi'il* (kata kerja) yang tidak ada kaitan dengan pelaku dan waktu tertentu. Oleh karena itulah *maṣḍar* sering disebut *musytaq minhu* (sumber pengambilan).

⁸Majma' al-Lughah al-'Arabiyah, *Mu'jam al-Wasīṭ*, jilid 1 (Kairo: Darul Dakwah, tt), h. 396.

⁹Yusuf Qardhawi, *Fiqh al-Zakāh*, jilid 1, cet. 25, (Beirut: Muassasah al-Risālah, 2016), h. 47.

¹⁰Imam Zamakhsari berkata bahwa zakat juga memiliki arti perbuatan. Kata zakat bersifat homonim (*musytarak*), yaitu satu kata yang memiliki dua arti. Tidak tepat persepsi yang mengatakan zakat hanya sebatas harta yang dikeluarkan.

Artinya: Ambillah zakat dari sebagian harta mereka, dengan zakat itu kamu membersihkan dan mensucikan mereka. [QS. Al-Taubah: 103]

Ayat ini menunjukkan bahwa efek mensucikan dan berkembang dari zakat tidak hanya berlaku bagi harta yang dizakati, tetapi berlaku juga bagi muslim yang menunaikannya. Imam Mawardi, sebagaimana yang dikutip oleh Imam Nawawi, mengatakan bahwa kata zakat merupakan kata dari Bahasa Arab yang telah dikenal sebelum turunnya wahyu. Kata ini digunakan dalam syiar-syiar keagamaan dan banyak bukti yang mendukung teori tersebut. Pendapat ini kontradiktif dengan pernyataan Imam Daud Zhahiry, beliau menegaskan bahwa kata zakat tidak dikenal sebelumnya dalam Bahasa Arab, kata ini dikenal dan diketahui untuk pertama kalinya melalui wahyu. Terkait pertentangan ini, Imam Mawardi mengatakan bahwa hal tersebut tidak mempengaruhi hukum zakat itu sendiri.¹¹

Josep schacht, dalam *Encyclopedia of Islam*, mengatakan bahwa Nabi Muhammad Saw mengimplementasikan zakat jauh lebih luas dari pemaknaannya secara bahasa. Nabi Muhammad Saw menggunakannya kata zakat sesuai dengan penggunaannya oleh Bangsa Yahudi, yaitu *zakut*. *Zakut* sendiri diambil dari Bahasa Aram.¹² Selama di Makkah, Nabi Muhammad Saw menggunakan kata

¹¹Abu Zakaria al-Nawawi, *Al-Majmū' Syarh al-Muhazzab*, jilid 5 (Kairo: Dar al-Fikr, tt), h. 325.

¹²Bahasa Aram adalah bahasa semitik dengan sejarah selama kurang lebih 3.000 tahun. Bahasa ini pernah menjadi bahasa Pemerintahan berbagai kekaisaran serta bahasa untuk kegiatan upacara keagamaan. Bahasa Aram adalah bahasa asli sebagian besar Kitab Daniel dan Ezra dalam Alkitab, dan merupakan bahasa utama yang dipakai dalam kitab Talmud. Bahasa ini juga merupakan bahasa Maryam, ibunda Isa as. Bahasa Aram Modern kini dituturkan sebagai bahasa pertama bagi banyak komunitas yang terpencar dan terpisah-pisah, terutama oleh bangsa Asiria dan Chaldea. Bahasa ini dianggap sebagai bahasa yang terancam punah.

zakat ataupun kata lain yang masih dalam rumpun derivasi kata kerja *zakā* (زكى) dalam pengertian suci. Kata zakat dengan makna suci merupakan arti kata zakat yang ada di dalam al-Qur'an dan ini sesuai dengan arti dalam Bahasa Yahudi yaitu takwa.¹³

Analisis Joseph Schacht ini jelas tidak berdasar sama sekali. Pendapat ini merupakan pendapat melenceng yang hanya didasarkan pada praduga dan hawa nafsu. Ada dua argumentasi yang dapat meruntuhkan pendapat Josep Schacht tersebut. Pertama, al-Qur'an menyebutkan kata zakat sesuai dengan apa yang difahami oleh Bangsa Arab sedari awal masa kenabian Rasul di kota Mekkah. Hal ini dapat kita jumpai dalam QS. A'raf: 156, Maryam: 31 dan 55 serta di beberapa surah lainnya. Nabi Muhammad Saw juga diketahui tidak menguasai Bahasa Ibrani atau bahasa lainnya selain Bahasa Arab. Nabi Muhammad juga tidak berinteraksi dengan kaum Yahudi sebelum Beliau hijrah ke kota Madinah. Jadi, bagaimana bisa Rasul mengambil dari kaum Yahudi atau dari bahasa mereka? Kedua, salah satu spekulasi atau diskursus yang kontradiktif dengan metode penelitian adalah klaim tanpa bukti bahwa satu kata diserap dari bahasa lain ketika kata tersebut digunakan oleh dua bahasa. Tidak ada keharusan bagi satu kata yang digunakan oleh dua bahasa atau lebih bahwa salah satu bahasa menyerap kata dari bahasa yang lain. Pembuktian penyerapan kata oleh suatu bahasa tidak boleh hanya berdasarkan klaim tapi harus dengan pembuktian sejarah yang akurat karena klaim dan tuduhan dalam hal ini mengindikasikan hilangnya moral seorang cendikiawan.¹⁴

¹³Yusuf Qardhawi, *Fiqh al-Zakāh*, jilid 1, h. 48.

¹⁴*Ibid.*, jilid 1, h. 48-49.

B. Dasar Hukum Zakat

Kata zakat disebutkan sebanyak tiga puluh dua kali di dalam al-Qur'an. Dari total penyebutan tersebut, tiga puluh kali dalam bentuk *ma'rifah*¹⁵ dan dua kali dalam bentuk *nakirah*¹⁶. Dari tiga puluh kali penyebutan dalam bentuk *ma'rifah*, dua puluh tujuh kali kata zakat disandingkan dengan kata shalat.¹⁷ Berdasarkan letak geografis turunnya ayat, delapan ayat diturunkan di Mekkah dan dua puluh dua ayat diturunkan di Madinah. Banyaknya ayat yang menyebutkan kata zakat menunjukkan bahwa zakat merupakan salah satu ibadah yang sangat penting dalam Islam. Kewajiban zakat juga dapat ditemui dalam Hadis Rasulullah Saw dan dipertegas dengan ijma' ulama.

1. Dalil al-Qur'an

Kewajiban menunaikan zakat dapat ditemukan dalam al-Qur'an, di antaranya firman Allah Swt dalam QS. al-Baqarah: 43:

وَأَقِيمُوا الصَّلَاةَ وَآتُوا الزَّكَاةَ وَارْكَعُوا مَعَ الرَّاكِعِينَ ٤٣

Artinya: Dan dirikanlah shalat, tunaikanlah zakat dan ruku'lah beserta orang-orang yang ruku'. [QS. Al-Baqarah: 43]

Ayat ini menyandingkan zakat dengan kata (آتوا) dalam bentuk *fi'il 'amr* (kata perintah) yang artinya adalah tunaikanlah. Dalam kaidah fikih dijelaskan, bahwa kata perintah menunjukkan kewajiban kecuali ada dalil yang menunjukkan hal yang bertentangan (bukan wajib). Selanjutnya Firman Allah Swt dalam QS. al-Taubah: 5:

¹⁵*Ma'rifah* adalah salah satu kaidah dalam Bahasa Arab. Kata yang dianggap *ma'rifah* berarti kata tersebut telah terkait dengan obyek atau pemahaman tertentu sehingga membuat orang yang berbicara dan lawan bicaranya sudah memahami apa yang dimaksud. *Ma'rifah* merupakan lawan kata dari *nakirah*.

¹⁶*Nakirah* adalah kata yang masih menunjukkan makna yang umum dan belum menunjuk kepada sesuatu tertentu. Kata *nakirah* biasanya tidak didahului oleh *alif lam* atau tidak di-*idāfah*-kan (tersambung) dengan kata lain.

¹⁷Yusuf Qardhawi, *Fiqh al-Zakāh*, jilid 1, h. 51.

فَإِذَا أَنْسَلَخَ الْأَشْهُرَ الْحُرْمَ فَاقْتُلُوا الْمُشْرِكِينَ حَيْثُ وَجَدْتُمُوهُمْ وَخُذُوهُمْ وَأَحْصُرُوهُمْ
وَأَقْعُدُوا لَهُمْ كُلَّ مَرْصَدٍ فَإِنْ تَابُوا وَأَقَامُوا الصَّلَاةَ وَءَاتَوْا الزَّكَاةَ فَخَلُّوا سَبِيلَهُمْ إِنَّ اللَّهَ
عَفُورٌ رَحِيمٌ ٥

Artinya: Apabila sudah habis bulan-bulan haram itu, maka bunuhlah orang-orang musyrikin itu di mana saja kamu jumpai mereka, dan tangkaplah mereka. Kepunglah mereka dan intailah di tempat pengintaian. Jika mereka bertaubat dan mendirikan shalat dan menunaikan zakat, maka berilah kebebasan kepada mereka untuk berjalan. Sesungguhnya Allah Maha Pengampun lagi Maha Penyayang. [QS. Al-Taubah: 5]

Ayat ini dengan jelas mengabarkan bahwa tanda-tanda keIslaman seseorang setelah keluar dari kemusyrikannya, dapat dilihat dari shalat dan zakatnya. Ketika seseorang telah bertaubat kemudian mendirikan shalat dan menunaikan zakat, maka orang tersebut dapat diberi kebebasan layaknya muslim yang lain tanpa perlu diawasi gerak-geriknya. Allah Swt juga berfirman dalam QS. al-Baqarah: 83:

وَقُولُوا لِلنَّاسِ حُسْنًا وَأَقِيمُوا الصَّلَاةَ وَءَاتُوا الزَّكَاةَ ٨٣

Artinya: Dan ucapkanlah kata-kata yang baik kepada manusia, dirikanlah shalat dan tunaikanlah zakat. [QS. Al-Baqarah: 83]

2. Dalil Hadis

Selain beberapa dalil dari al-Qur'an, kewajiban zakat juga diperkuat oleh Hadis Rasulullah Saw, beberapa hadis tersebut di antaranya diriwayatkan dari Anas bin Malik.

عن أنس بن مالك رضي الله عنه قال: قال رسول الله صلى الله عليه وسلم: مانع الزكاة يوم القيامة في النار. [رواه الطبراني]

Artinya: Dari Anas bin Malik ra, dia berkata, Rasulullah Saw bersabda, “Orang yang menolak membayar zakat, kelak di hari kiamat berada di dalam neraka.” [HR. Al-Thabrani]¹⁸

Salah satu perbedaan mendasar antara sesuatu yang bersifat wajib dan sunnah adalah konsekuensi yang didapat bagi yang meninggalkannya. Meninggalkan sesuatu yang wajib diancam dengan api neraka, dan ancaman ini tidak berlaku bagi yang meninggalkan perbuatan sunnah. Hadis ini secara jelas mengancam orang yang meninggalkan zakat dengan api neraka sehingga dapat difahami bahwa zakat dihukumi dengan wajib. Selain itu Hadis yang diriwayatkan oleh Abdullah bin Umar bin Khatab.

عن ابن عمر رضي الله عنهما، قال: قال رسول الله صلى الله عليه وسلم: بني الإسلام على خمس: شهادة أن لا إله إلا الله، وأن محمداً عبده ورسوله، وإقام الصلاة، وإيتاء الزكاة، وحج البيت، وصوم رمضان. [رواه البخاري]

Artinya: Diriwayatkan Ibnu Umar ra, dia berkata, Rasulullah Saw bersabda, “Islam itu dibangun di atas lima perkara, yaitu: syahadat bahwasanya tidak ada Tuhan yang berhak untuk disembah selain Allah dan bahwasannya Muhammad adalah hamba-Nya dan utusan-Nya, menegakkan shalat, menunaikan zakat, naik haji, dan puasa Ramadhan.” [HR. Al-Bukhari]¹⁹

Hadis ini merupakan salah satu hadis yang dijadikan landasan Rukun Islam. Rukun Islam yang lima, wajib untuk diimani dan diamalkan oleh setiap muslim. Tidak ada perbedaan pendapat terkait ketetapan ini. Mengingkari salah satu Rukun Islam dianggap sebagai bentuk kekafiran dan meninggalkannya dianggap sebagai

¹⁸Sulaiman bin Ahmad al-Thabrany, *Al-Mu'jam al-Ṣagīr li al-Ṭabrānī*, jilid 2, cet. 1, (Beirut: Al-Maktab al-Islamy, 1985), h. 145.

¹⁹Muhammad bin Ismail al-Bukhari, *Ṣaḥīḥ al-Bukhārī*, jilid 1, cet. 1 (Kairo: Dar Al-Thuq Al-Najah, 1422H), h. 11.

dosa besar. Salah satu Rukun Islam yang lima itu adalah menunaikan zakat yang merupakan Rukun Islam yang ketiga. Maka mengingkari zakat sebagai sebuah kewajiban dianggap kafir dan meninggalkannya dianggap sebagai perbuatan maksiat yang nyata. Sebagaimana Hadis yang diriwayatkan oleh Abdullah bin Abbas ra.

عن ابن عباس رضي الله تعالى عنهما أن النبي ﷺ بعث معاذًا رضي الله تعالى عنه إلى اليمن، فقال: ادعهم إلى شهادة أن لا إله إلا الله وأني رسول الله فإن هم أطاعوا لذلك فأعلمهم أن الله قد افترض عليهم خمس صلوات في كل يوم وليلة فإن هم أطاعوا لذلك فأعلمهم أن الله افترض عليهم صدقة في أموالهم تؤخذ من أغنيائهم وتردّ على فقرائهم [رواه البخاري]

Artinya: Diriwayatkan oleh Ibnu Abbas ra bahwasanya Rasulullah Saw mengutus Mu'adz ra ke Yaman, lalu Rasulullah bersabda, "Serulah mereka kepada syahadat (persaksian) bahwa tidak tuhan yang berhak untuk disembah kecuali Allah dan bahwasanya aku Rasulullah. Jika mereka mentaatimu dalam hal itu, maka beritahukanlah kepada mereka bahwa Allah telah mewajibkan kepada mereka shalat lima kali sehari semalam. Jika mereka mentaatimu dalam hal itu, maka beritahukanlah kepada mereka bahwa Allah mewajibkan kepada mereka zakat atas harta mereka yang diambil dari orang-orang kaya mereka dan diberikan kepada orang-orang fakir mereka .[HR. Al-Bukhari]²⁰

Penyebaran Islam merupakan kewajiban setiap muslim, untuk melakukan dakwah Islam kepada non-muslim. Rasulullah Saw telah memberikan gambaran tentang bagaimana cara yang harus dilakukan. Hadis ini menunjukkan tiga tahapan yang harus dilakukan orang yang berdakwah kepada pemeluk agama lain. *Pertama*, kesaksian dan pengakuan atas keesaan Allah Swt dan kerasulan

²⁰*Ibid.*, jilid 2, h. 104.

Muhammad Saw. *Kedua*, mendirikan shalat lima waktu. *Ketiga*, mengeluarkan harta yang diambil dari orang kaya untuk diserahkan kepada orang yang membutuhkan yang kita kenal dengan zakat. Selain menunjukkan pentingnya zakat, hadis ini menunjukkan bahwa zakat tidak hanya sekedar menjadi tanggung jawab individu, tetapi menjadi tanggung jawab pemimpin dalam pelaksanaannya. Lebih lanjut Hadis yang diriwayatkan oleh Abu Darda`.

عن أبي الدرداء رضي الله عنه قال: قال رسول الله صلى الله عليه وسلم: خمس من جاء بهنّ مع إيمان دخل الجنة: من حافظ على الصلوات الخمس، على وضوئهنّ وركوعهنّ وسجودهنّ ومواقيتهنّ، وصام رمضان، وحجّ البيت إن استطاع إليه سبيلاً، وأعطى الزكاة طيبة بها نفسه. [رواه الطبراني]

Artinya: Diriwayatkan dari Abu Darda` ra, Rasulullah Saw bersabda, "Lima perkara yang barang siapa melakukannya dengan diiringi keimanan, niscaya ia masuk surga, yakni barangsiapa menjaga shalat lima waktu dengan wudhunya, ruku'nya, sujudnya, dan waktunya, dan melaksanakan puasa Ramadhan, berhaji ke Baitullah jika mampu, dan memberi zakat dengan harta yang baik." [HR. Al-Thabrani].²¹

Terakhir, Hadis yang diriwayatkan oleh Muadz bin Jabal.

عن معاذ بن جبل رضي الله عنه قال: كنت مع رسول الله صلى الله عليه وسلم في سفر، فأصبحت يوماً قريباً منه، ونحن نسير، فقلت: يا رسول الله! أخبرني بعمل يدخلني الجنة، ويباعدني من النار، قال: لقد سألت عن عظيم، وإنه ليسير على من يسره الله عليه، تعبد الله ولا تشرك به شيئاً، وتقيم الصلاة، وتؤتي الزكاة، وتصوم رمضان، وتحج البيت. [رواه أحمد والترمذي والنسائي وابن ماجه]

Artinya: Dari Mu'adz bin Jabal ra, dia berkata, "Suatu waktu saya bersama Rasulullah Saw di dalam perjalanan, suatu ketika saya berada sangat dekat dengan Beliau dan kami sedang

²¹Sulaiman bin Ahmad al-Thabrany, *Al-Mu'jam al-Ṣagīr li al-Ṭabrānī*, Op. Cit., h. 56.

berjalan, saya berkata, “Ya Rasulullah, beritahukan saya tentang perbuatan yang dapat memasukkan saya ke dalam surga dan menjauhkan saya dari neraka. Beliau bersabda, “Engkau telah bertanya tentang sesuatu yang besar, dan perkara tersebut mudah bagi mereka yang dimudahkan Allah ta’ala. Beribadah kepada Allah dan tidak menyekutukan-Nya sedikitpun, menegakkan shalat, menunaikan zakat, puasa Ramadhan dan pergi haji.” [HR. Ahmad, Tirmidzi, Nasa’i dan Ibnu Majah].²²

3. Ijma’

Ulama sepakat bahwa zakat merupakan salah satu Rukun Islam yang lima dan hukum menunaikannya adalah wajib. Zakat juga memiliki implikasi hukum yang sama seperti Rukun Islam yang lainnya, bahwa mengingkari kewajiban zakat dihukumi kafir dan menolak menunaikannya dianggap sebagai dosa besar, walaupun dia meyakini kewajibannya.²³

C. Hukum Menunaikan Zakat

Mengacu pada sumber utama hukum Islam, yaitu al-Qur’an dan Sunnah serta konsensus ulama, maka tidak ada pro-kontra terkait kewajiban menunaikan zakat. Bahwa setiap muslim yang telah memenuhi syarat dan ketentuan, wajib untuk menunaikan zakat. Pemerintah atau yang mendapat mandat oleh negara, berhak untuk mengutip dan melakukan pemaksaan bagi yang enggan menunaikan zakat, sebagaimana yang pernah dilakukan oleh Abu Bakar sepeninggal Rasulullah Saw.

²²Muhammad bin Hanbal, *Musnad al-Imām Ahmad bin Hanbal*, jilid 36, cet. 1, (Kairo: Muassasah Al-Risalah, 2001), h. 344. Lihat juga Ibnu Majah, *Sunan Ibnu Mājah*, jilid 2, (Kairo: Dar Ihya’ Al-Kutub Al-Arabiyah, tt), h. 1314.

²³Ibnu Qudamah, *Al-Mugnī li Ibn Qudāmah*, jilid 2, (Kairo: Maktabah Al-Qahirah, 1968), h. 572.

D. Syarat Wajib Zakat

Sebagaimana yang telah dijelaskan sebelumnya, zakat merupakan salah satu ibadah wajib dalam syari'at Islam. Seperti ibadah wajib lainnya, maka terdapat ketentuan syarat yang harus terpenuhi agar ibadah tersebut menjadi sebuah kewajiban (bagi *mukallaf*). Secara universal beberapa syarat wajib zakat yaitu: (1) Islam; (2) Merdeka; (3) Harta wajib zakat telah mencapai nishab; (4) Harta dimiliki secara sempurna; (5) Telah memenuhi *haul*; dan (6) Ketiadaan utang. Seluruh ketentuan syarat wajib zakat tersebut, dapat diurai sebagai berikut:

1. Islam

Salah satu syarat wajib zakat adalah Islam. Ulama sepakat bahwa zakat hanya diwajibkan bagi muslim dan tidak diwajibkan bagi kafir, baik kafir murni maupun kafir murtad. Selain itu, zakat yang berfungsi sebagai penyuci hanya dapat menyucikan muslim dan tidak dapat menyucikan non-muslim, karena mereka tidak termasuk dalam kriteria orang-orang yang dapat disucikan.²⁴ Sebagaimana firman Allah Swt dalam QS. al-Taubah: 54:

وَمَا مَنَعَهُمْ أَنْ تُقْبَلَ مِنْهُمْ نَفَقَتُهُمْ إِلَّا أَنَّهُمْ كَفَرُوا بِاللَّهِ وَرَسُولِهِ ۗ وَلَا يَأْتُونَ الصَّلَاةَ إِلَّا وَهُمْ كُسَالَىٰ وَلَا يُنْفِقُونَ إِلَّا وَهُمْ كُرْهُونَ ۚ ٥٤

Artinya: Dan tidak ada yang menghalangi mereka untuk diterima dari mereka nafkah-nafkahnya melainkan karena mereka kafir kepada Allah dan Rasul-Nya dan mereka tidak mengerjakan shalat, melainkan dengan malas dan tidak (pula) menafkahkan (harta) mereka, melainkan dengan rasa enggan. [QS. Al Taubah: 54]

²⁴Sa'id bin Ali bin Wahf Al-Qahthany, *Arkān al-Islām; Al-Zakāh fi al-Islām*, jilid 4, cet. 3, (Mekkah: Maktabah Malik Fahd al-Wathaniyah, 2010), h. 43. Lihat juga Wahbah Zuhaily, *Al-Fiqh al-Islāmy*, jilid 2, cet. 2, (Beirut: Dar al-Fikr, 1985), h. 738.

Jumhur ulama tidak mewajibkan baligh dan berakal sebagai syarat wajib zakat. Hal ini didasari bahwa harta mereka tetap dapat dikeluarkan oleh wali mereka sesuai dengan ketentuan syariat. Sedangkan Mazhab Hanafiyah menjadikan baligh dan berakal sebagai salah satu syarat wajib zakat.²⁵

2. Merdeka

Zakat hanya diwajibkan bagi muslim merdeka. Ulama sepakat bahwa zakat tidak wajib atas budak dan hamba sahaya. Hal ini didasari pada prinsip, bahwa budak tidak memiliki harta, dan segala sesuatu yang ada padanya adalah milik tuannya.²⁶ Rasulullah Saw bersabda:

عَنْ عَبْدِ اللَّهِ رَضِيَ اللَّهُ عَنْهُ، قَالَ: سَمِعْتُ رَسُولَ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ يَقُولُ: مَنْ ابْتَاعَ نَخْلًا بَعْدَ أَنْ تُؤَيَّرَ، فَتَمَرْتُهَا لِلْبَائِعِ إِلَّا أَنْ يَشْتَرِطَ الْمُشْتَرِطُ، وَمَنْ ابْتَاعَ عَبْدًا وَلَهُ مَالٌ، فَمَالُهُ لِلَّذِي بَاعَهُ، إِلَّا أَنْ يَشْتَرِطَ الْمُشْتَرِطُ [رواه البخاري]

Artinya: Dari Abdullah ra, dia berkata, saya mendengar Rasulullah Saw bersabda, “Siapa yang membeli pohon kurma setelah dikawinkan, maka buahnya milik penjual, kecuali jika pembeli mempersyaratkan. Siapa yang membeli budak dan dia membawa harta, maka harta itu milik orang yang menjualnya, kecuali jika pembeli mempersyaratkannya.” [HR. Bukhari]²⁷

Hal yang sama juga berlaku bagi hamba sahaya yang berstatus *mukātab*.²⁸ Tidak wajib atasnya zakat karena harta yang ada padanya tidak bersifat mutlak atau sempurna. Mayoritas ulama

²⁵Wahbah Zuhailly, *Al-Fiqh al-Islāmy*, jilid 2, *Op. Cit.*, h. 739.

²⁶Sa'id bin Ali bin Wahf, *Arkān al-Islām*, *Op. Cit.*, h. 44.

²⁷Muhammad bin Ismail al-Bukhari, *Ṣaḥīḥ al-Bukhārī*, jilid 3, *Op. Cit.*, h. 115.

²⁸*Mukātab* adalah hamba sahaya yang mempunyai janji atau dijanjikan oleh tuannya akan dimerdekakan apabila membayar sejumlah nominal tertentu. Lihat, Usamah bin Sa'id Al-Qahtany, et. al. *Mausū'ah al-Ijmā' Fī al-Fiqh al-Islāmī*, jilid 9, cet. 1, (Riyadh: Dar Al-Fadhilah, 2012), h. 581.

berpendapat bahwa kewajiban zakat atas harta tersebut dikenakan kepada tuannya. Dia dianggap sebagai pemilik hamba dan harta hambanya secara bersamaan. Sedangkan ulama Malikiyah mengatakan bahwa tidak wajib zakat dalam kasus ini karena kepemilikan hamba atas harta tersebut tidak sempurna.²⁹

3. Harta Wajib Zakat telah Mencapai *Niṣāb*

Telah tercukupi *niṣāb* menjadi salah satu syarat wajib zakat. *Niṣāb* disinyalir sebagai indikator bahwa sang pemilik masuk dalam kategori orang mampu. Selain itu, hal mendasar yang menjadikan *niṣāb* sebagai syarat wajib zakat adalah sabda Rasulullah Saw:

عن أَبِي سَعِيدٍ رَضِيَ اللَّهُ عَنْهُ، يَقُولُ: قَالَ النَّبِيُّ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ: لَيْسَ فِيمَا دُونَ خَمْسِ أَوْاقٍ صَدَقَةٌ، وَلَيْسَ فِيمَا دُونَ خَمْسِ أَوْسُقٍ صَدَقَةٌ. [رواه البخاري]

Artinya: Dari Abu Sa'id ra, dia berkata, Rasulullah Saw bersabda, "Tidak wajib zakat atas perak yang kurang dari lima *uqīyah*³⁰. Tidak pula wajib zakat atas hewan ternak yang kurang dari lima ekor. Dan tidak pula wajib zakat atas hasil pertanian yang kurang dari lima *wasq*³¹. [HR. Bukhari]³²

Ketetapan *niṣāb* berbeda-beda antara setiap jenis harta wajib zakat. *Niṣāb* emas sebanyak dua puluh (20) dinar atau kurang lebih delapan puluh lima (85) gram emas. *Niṣāb* perak sebanyak dua ratus (200) dirham atau kurang lebih lima ratus sembilan puluh lima (595) gram perak. *Niṣāb* pertanian adalah lima (5) *wasq* atau enam

²⁹Wahbah Zuhaily, *Al-Fiqh al-Islāmy*, jilid 2, *Op. Cit.*, h. 738.

³⁰*Uqīyah* adalah hitungan untuk empat puluh dirham. Bentuk plural dari *uqīyah* adalah *awāq*. Lima *uqīyah* berarti dua ratus dirham.

³¹*Wasq* adalah hitungan untuk enam puluh *ṣā'*. *Awsuq* merupakan bentuk jamak dari kata *wasq*. *Niṣāb* pertanian adalah lima *wasq* atau tiga ratus *ṣā'*. Mazhab Hanafiyah mengatakan bahwa satu *wasq* sama dengan 195 kilogram, sedangkan menurut mayoritas ulama satu *wasq* sama dengan 122,4 kilogram.

³²Muhammad bin Ismail al-Bukhari, *Ṣaḥīh al-Bukhārī*, jilid 2. *Op. Cit.*, h. 107.

ratus lima puluh tiga (653) kilogram menurut mayoritas ulama. Sedangkan untuk *niṣāb* binatang ternak berbeda-beda setiap jenisnya. *Niṣāb* kambing dimulai dari empat puluh (40) ekor kambing. *Niṣāb* unta dimulai dari lima (5) ekor unta. Dan *niṣāb* sapi dimulai dari tiga puluh (30) ekor sapi.

4. Harta Dimiliki Secara Sempurna

Syarat ini menuntut dua hal yang wajib terpenuhi, yaitu kepemilikan dan sempurna. Kepemilikan secara terminologi berarti adanya legalitas syari'ah (hukum) bagi manusia atas harta. Legalitas tersebut memberikan seseorang hak mutlak untuk berbuat atas harta itu tanpa campur tangan orang lain.³³ Terminologi ini menunjukkan bahwa kepemilikan berarti kekhususan seseorang atas dan/atau terhadap harta.

Bila harta tersebut merupakan harta bersama, maka harta tersebut dipisah kepemilikannya baik secara materil ataupun secara nilai, selanjutnya zakat ditunaikan atas kepemilikan masing-masing. Pada prinsipnya, zakat hanya diwajibkan atas harta yang dimilikinya secara pribadi, walaupun nanti ada ketentuan atas zakat perusahaan yang *notabene* dimiliki oleh banyak orang sebagai pemegang saham.

Para mujtahid kontemporer, melihat kemandirian kepemilikan hanya sebatas pada harta-harta non profit. Pada perusahaan yang dimiliki secara bersama, maka yang dilihat adalah harta dari perusahaan tersebut. Kewajiban zakat berlaku atas aset lancar yang dikurangi dengan utang perusahaan yang dikenal juga dengan istilah metode *asset netto*. Ijtihad ini didasari analogi perusahaan dengan zakat perdagangan. Pada zakat perusahaan, *niṣāb* dan *haul* menjadi syarat wajib zakat perusahaan, seperti mana zakat barang perniagaan.

³³Yusuf Qardhawi, *Fiqh al-Zakāh*, jilid 1, *Op. Cit.*, h. 130.

Selain itu, pemilik harta harus dapat memanfaatkan harta tersebut secara penuh atau sempurna. Barang yang dikuasai musuh, atau yang dicuri, maka tidak ada kewajiban zakat atas barang tersebut, walaupun secara normatif barang tersebut masih menjadi miliknya. Sedangkan barang yang telah diwakafkan atau dihibahkan, maka kepemilikan barang tersebut telah hilang sehingga tidak ada kewajiban zakat.

5. Telah Memenuhi *Haul*

Haul adalah masa atau periode perjalanan dalam satu kalender hijriah. Ketentuan *haul* ini berdasarkan sabda Rasulullah Saw:

عَنْ عَائِشَةَ، قَالَتْ: سَمِعْتُ رَسُولَ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ يَقُولُ: لَا زَكَاةَ فِي مَالٍ حَتَّى يَحُولَ عَلَيْهِ الْحَوْلُ. [رواه ابن ماجه]

Artinya: Dari Aisyah ra, dia berkata, saya mendengar Rasulullah Saw bersabda, “Tidak ada kewajiban zakat atas harta sampai telah memenuhi *haul* (satu tahun hijriah). [HR. Ibnu Majah]³⁴

Ketentuan *haul* ini berlaku bagi semua jenis zakat *māl* kecuali hasil pertanian, hasil tambang dan *rikāz* seperti yang diutarakan mayoritas ulama. Zakat hasil pertanian dikeluarkan setiap kali panen dan bukan berdasarkan perjalanan satu kalender hijriah.³⁵

Perhitungan *haul* dimulai dari pertama kali harta mencapai *niṣāb*. Bila pada tanggal 1 Rabiul Awwal 1435 H seseorang telah memiliki emas seberat 100 gram maka bila harta tersebut tetap, atau bertambah atau mungkin berkurang tetapi tidak sampai di bawah nishab (85 gram) maka pada tanggal 1 Rabiul Awwal 1436 H (satu

³⁴Ibnu Majah, *Sunan Ibnu Mājah*, jilid 1, *Op. Cit.*, h. 571.

³⁵Wahbah Zuhaily, *Al-Fiqh al-Islāmy*, jilid 2, *Op. Cit.*, h. 747.

tahun berikutnya), orang tersebut wajib mengeluarkan zakat sebesar 2,5% dari total harta wajib zakat.

Ulama berbeda pendapat terkait stabilitas *niṣāb* dalam masa *ḥaul*. Ulama Mazhab Hanafiyah mengutarakan bahwa *niṣāb* wajib terpenuhi di awal dan di akhir *ḥaul* dan tidak terpengaruh dengan berkurangnya harta dipertengahan *ḥaul*. Pendapat berbeda diutarakan ulama Mazhab Hanabilah, menurut mereka harta harus mencapai *niṣāb* di sepanjang *ḥaul*, kecuali bila kekurangannya hanya kekurangan minim.³⁶

6. Ketiadaan Utang

Mayoritas ulama mengutarakan bahwa salah satu syarat wajib zakat adalah ketiadaan utang. Mazhab Hanafiyah mengatakan bahwa utang dapat menghilangkan kewajiban zakat, kecuali zakat pertanian. Mazhab Malikiyah mengatakan bahwa utang dapat menghalangi zakat emas dan perak, tetapi tidak berlaku bagi zakat pertanian, hewan ternak dan barang tambang. Sedangkan Mazhab Hanabilah mengungkapkan bahwa utang dapat menyebabkan hilangnya kewajiban segala jenis zakat harta.³⁷

Syarat ini disebabkan bahwa utang merupakan indikasi bahwa seseorang masuk dalam kategori miskin dan tidak ada kewajiban zakat bagi orang miskin. Akan tetapi, dalam praktiknya, bila di saat bersamaan seseorang memiliki utang dan juga harta yang telah mencapai *niṣāb*, maka bila hutang tersebut ditunaikan dan harta yang dimilikinya tetap mencapai *niṣāb*, maka orang tersebut tetap dikenai wajib zakat.

Pada dasarnya, syari'at memerintahkan seseorang agar menyegerakan pelunasan utangnya kepada pihak lain. Tidak layak

³⁶*Ibid.*, jilid 2, h. 744-746.

³⁷*Ibid.*, jilid 2, h. 747.

bagi seseorang menyimpan harta berlebih, sedangkan pada saat bersamaan dia masih memiliki utang ke pihak lain. Oleh karena itu, dalam hukum Islam melunasi utang lebih diutamakan daripada menunaikan zakat.

Sebagaimana yang telah dijelaskan, bahwa enam syarat wajib zakat di atas harus terpenuhi. Ketika salah satu syarat tidak terpenuhi, maka hilanglah kewajiban seseorang untuk menunaikan zakat. Walaupun demikian, sumbangsih materil di jalan Allah Swt tetap harus dilakukan melalui jalur lainnya, seperti sedekah, infak dan wakaf.

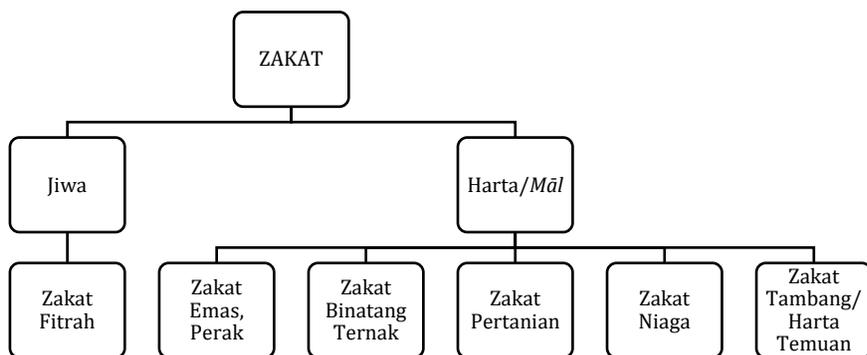
E. Macam-Macam Zakat

Zakat sebagai ibadah yang telah disepakati kewajibannya, secara garis besar terbagi menjadi dua macam, zakat fitrah dan zakat harta (*māl*). Rukun dan syarat serta aturan-aturan antara kedua macam zakat ini mempunyai banyak perbedaan, walaupun sama dari aspek *mustahiq*-nya (penerima zakat). Kedua macam zakat ini disyari'atkan dalam al-Qur'an, Hadis dan diperkuat dengan ijma' ulama.

Tidak semua jenis harta terkena kewajiban zakat. Zakat merupakan kewajiban dalam tataran ibadah *mahḍah*,³⁸ sehingga dasar pelaksanaan haruslah berdasarkan *naṣ* atau dalil-dalil *mu'tabar*. Perkembangan aturan zakat harus sesuai dengan landasan-landasan syari'at bukan sekedar asumsi belaka.

³⁸Ibadah *mahḍah* atau dalam term lain disebut juga dengan ibadah *gair ma'qūlah ma'nā* adalah jenis ibadah yang pensyariatannya tidak bisa dirasionalkan. Segala jenis ibadah *mahḍah* ditetapkan berdasarkan *naṣ*, seperti shalat lima waktu, kenapa haji harus ke Makkah dan lain sebagainya. Lawannya adalah ibadah *gair mahḍah* atau ibadah yang pensyariatannya bisa dirasionalkan, seperti larangan membunuh, perintah mematuhi pemimpin dan lain sebagainya.

Diagram 1. Jenis-jenis zakat



1. Zakat Fitrah

Zakat fitrah merupakan zakat atas jiwa yang diwajibkan karena berakhirnya bulan Ramadhan, atau kewajiban puasa Ramadhan. Zakat fitrah juga disebut dengan sadaqah fitrah.³⁹ Zakat fitrah diwajibkan pada tahun kedua Hijrah di Madinah bersamaan dengan diwajibkannya puasa Ramadhan.⁴⁰ Sejak saat itu, zakat fitrah wajib dikeluarkan bagi mereka yang memiliki sedikit kelebihan pada malam satu Syawal sampai sebelum shalat Idul Fitri dilaksanakan. Zakat fitrah sendiri ditunaikan untuk membersihkan ibadah puasa dari ucapan sia-sia dan kotor, dengan memberi makan orang miskin dan mencukupkan kebutuhan mereka terkhususnya di hari Idul Fitri. Rasulullah Saw bersabda:

عَنِ ابْنِ عُمَرَ رَضِيَ اللَّهُ عَنْهُمَا قَالَ: فَرَضَ رَسُولُ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ زَكَاةَ الْفِطْرِ، صَاعًا مِنْ تَمْرٍ، أَوْ صَاعًا مِنْ شَعِيرٍ عَلَى الْعَبْدِ وَالْحُرِّ، وَالذَّكَرِ، وَالْأُنْثَى، وَالصَّغِيرِ، وَالْكَبِيرِ، مِنَ الْمُسْلِمِينَ، وَأَمَرَ بِهَا أَنْ تُؤَدَّى قَبْلَ خُرُوجِ النَّاسِ إِلَى الصَّلَاةِ [مُتَّفَقٌ عَلَيْهِ]

³⁹Ulama menjelaskan bahwa istilah sedekah dipergunakan untuk zakat wajib dan juga pemberian yang bersifat sunnah. Hal ini banyak ditemukan di dalam al-Qur'an dan Hadis Rasulullah Saw.

⁴⁰Mahmud Muhammad Khitab Al-Subky, *Al-Dīn al-Khālīs*, jilid 8, cet. 4, (Kairo, Al-Maktabah Al-Mahmudiyah Al-Subkiyah, 1977), h. 106.

Artinya: Dari Ibnu Umar ra, dia berkata: “Bahwa Rasulullah Saw mewajibkan zakat fitrah sebesar satu *ṣā'* kurma atau satu *ṣā'* gandum atas seorang hamba, orang merdeka, laki-laki dan perempuan, besar kecil dari orang-orang Islam; dan beliau memerintahkan agar dikeluarkan sebelum orang-orang keluar menunaikan shalat. [Muttafaq Alaihi].⁴¹

Zakat fitrah memiliki karakteristik yang berbeda dengan zakat yang lainnya. Zakat fitrah merupakan kewajiban atas individu seorang muslim yang masih hidup ketika berakhirnya Ramadhan. Berbeda dengan zakat lainnya yang diwajibkan atas harta dan bukan jiwa atau manusianya. Seperti yang dipaparkan sebelumnya, ada perbedaan syarat dan rukun antara zakat fitrah dengan zakat yang lainnya. *Ḥaul* dan *niṣāb*, serta beberapa syarat lainnya tidak berlaku dalam zakat fitrah.

Ulama berkosensus atas kewajiban zakat fitrah. Ibnu Mundzir mengatakan bahwa semua ulama yang kami ketahui bersepakat bahwa zakat fitrah hukumnya wajib.⁴² Zakat fitrah wajib bagi setiap muslim yang merdeka, anak-anak maupun dewasa, baik wanita maupun pria yang hidup pada dua waktu yaitu di antara bulan Ramadhan dan Syawal walaupun hanya sesaat. Selain syarat tersebut, jumbuh ulama menambahkan syarat memiliki harta atau makanan bagi dirinya dan orang-orang yang ditanggungnya pada malam Syawal dan hari *'īd*.

Melihat syarat-syarat tersebut, maka zakat fitrah tidak wajib bagi non-muslim, hamba sahaya dan mereka yang lahir sesudah matahari tenggelam di malam takbiran. Seseorang yang dilahirkan setelah berakhirnya Ramadhan atau sudah meninggal sebelum

⁴¹Muhammad bin Abdillah Al-Tabrizi, *Misykāh al-Maṣābih*, jilid 1, cet. 3, (Beirut: Al-Maktab Al-Islamy, 1985), h. 570.

⁴²Wahbah Zuhaily, *Al-Fiqh al-Islāmy*, jilid 2, *Op. Cit.*, h. 902.

matahari terbenam maka tidak wajib zakat fitrah atas mereka. Sedangkan anak kecil bahkan orang gila wajib baginya mengeluarkan zakat bila syarat-syarat di atas terpenuhi, seperti memiliki harta yang cukup baginya di malam dan pagi satu Syawwal.

Waktu wajib penunaian zakat fitrah, seperti yang diutarakan jumhur ulama, adalah setelah tenggelamnya matahari akhir bulan Ramadhan, atau ketika masuk bulan Syawwal. Sedangkan Mazhab Hanafi mengutarakan, bahwa zakat fitrah wajib ditunaikan sebelum shalat Idul Fitri. Perbedaan ini disebabkan karena adanya silang pendapat terkait apakah kewajiban zakat fitrah ini karena hari *ʿīd* atau karena berakhirnya Ramadhan.⁴³

Pada praktiknya, masyarakat sering mempercepat penunaianya dari waktu wajibnya. Hal ini dianggap lebih efisien dan efektif. Terkait masalah ini, ulama Syafi'iyah memperbolehkan umat muslim mempercepat penunaian zakat fitrah semenjak awal bulan Ramadhan. Sedangkan ulama Malikiyah dan Hanabilah mengungkapkan bahwa boleh mempercepat penunaian zakat fitrah, akan tetapi hanya sehari atau dua hari sebelum masuknya bulan Syawwal.⁴⁴

Penunaian zakat fitrah dilakukan dengan mengeluarkan makanan pokok seperti gandum, beras, kurma, kismis dan semacamnya. Inilah pendapat yang paling kuat sebagaimana yang dipilih oleh ulama Malikiyah dan Syafi'iyah. Namun pendapat berbeda diutarakan oleh ulama Hanabilah, mereka membatasi penunaian zakat fitrah harus sesuai dengan *naṣ*, yaitu kurma dan gandum. Melihat konteks keadaan pada saat ini, di mana tidak semua daerah menghasilkan kurma dan gandum, maka pendapat mayoritas

⁴³Wahbah Zuhailly, *Al-Fiqh al-Islāmy*, jilid 2, *Op. Cit.*, h. 906.

⁴⁴*Ibid.*, jilid 2, h. 907.

ulama bahwa zakat fitrah ditunaikan dengan makanan pokok di negeri tersebut merupakan pendapat yang lebih tepat.

Selain dengan makanan pokok, ulama Hanafiyah mengatakan bahwa zakat fitrah boleh ditunaikan dengan menggunakan mata uang negeri tersebut. Pendapat ini berbeda dengan pendapat ulama Malikiyah, Syafi'iyah dan Hanabilah yang menolak penggunaan uang dalam penunaian zakat fitrah.

Takaran makanan pokok yang dikeluarkan untuk zakat fitrah adalah 1 *ṣā'*. Dimana 1 *ṣā'* sama dengan 4 *mud*, sedangkan 1 *mud* kurang lebih seukuran cakupan penuh dua telapak tangan yang digabungkan. Para ulama berbeda pendapat terkait besaran 1 *ṣā'* bila dikonversi menjadi ukuran kilogram. Sebahagian menyatakan 3 kilogram, sebahagian menyatakan 2,751 kilogram dan ada juga yang mengatakan 2,157 kilogram. Melihat perbedaan nilai konversi tersebut, maka penunaianya dengan 3 kilogram lebih baik dan lebih aman.

2. Zakat Harta (*Māl*)

Al-Qur'an tidak menerangkan secara detail tentang zakat harta, baik jenis harta, syarat, rukun dan hal lainnya. Di antara jenis harta yang disebutkan dalam al-Qur'an adalah emas, perak, hasil dari yang kamu usahakan, hasil pertanian dan hasil bumi yang penyebutannya bersifat umum, tanpa ada keterangan kadar dan *niṣāb*nya. Sedangkan tata-cara dan aturan zakat datang dari hadis Rasulullah Saw. Hadis memproyeksi hal-hal yang bersifat universal tentang kewajiban zakat, seperti *ḥaul*, *niṣāb*, kadar dan aturan lainnya. Adapun jenis zakat harta yang disepakati oleh ulama yaitu: zakat emas dan perak, binatang ternak, pertanian, perniagaan, dan zakat hasil bumi.

a. Zakat Emas dan Perak

Ulama sepakat atas kewajiban zakat emas dan perak, baik dalam bentuk batangan, tercetak, bejana atau bentuk lainnya. Bahkan ulama Hanafiyah menambahkan emas dan perak dalam bentuk perhiasan wajib untuk dizakati. Zakat emas dan perak disebut juga oleh para fuqaha' dengan zakat *asmān* dan ada juga yang menyebut dengan zakat *naqdain* atau zakat *nuqūd*. Disebut dengan zakat *asmān* karena uang juga termasuk harta yang wajib dizakati. Uang juga berfungsi sebagai alat tukar layaknya dinar dan dirham di masa dahulu. Kewajiban zakat emas dan perak berdasarkan al-Qur'an, sunnah dan ijma' ulama. QS. Al-Taubah: 34 menyebutkan:

وَالَّذِينَ يَكْنِزُونَ الذَّهَبَ وَالْفِضَّةَ وَلَا يَنْفِقُونَهَا فِي سَبِيلِ اللَّهِ فَبَشِّرْهُمْ بِعَذَابٍ أَلِيمٍ

Artinya: Dan orang-orang yang menyimpan emas dan perak dan tidak menafkahnnya pada jalan Allah, maka beritahukanlah kepada mereka, (bahwa mereka akan mendapat) siksa yang pedih. [QS. Al-Taubah: 34].

Rasulullah juga bersabda, sebagaimana diriwayatkan dari Abu Hurairah, bahwasannya Rasulullah Saw bersabda,

عن أَبِي هُرَيْرَةَ، يَقُولُ: قَالَ رَسُولُ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ: مَا مِنْ صَاحِبِ ذَهَبٍ وَلَا فِضَّةٍ لَا يُؤَدِّي مِنْهَا حَقَّهَا إِلَّا إِذَا كَانَ يَوْمَ الْقِيَامَةِ صَفَحَتْ لَهُ صَفَاحُ مِنْ نَارٍ، فَأُحْمِي عَلَيْهِ فِي نَارِ جَهَنَّمَ، فَيَكْوَى بِهَا جَبْهُهُ وَجَنْبُهُ وَظَهْرُهُ، كُلَّمَا بَرَدَتْ أُعِيدَتْ إِلَيْهِ فِي يَوْمٍ كَانَ مِقْدَارُهُ خَمْسِينَ أَلْفَ سَنَةٍ، فَيَرَى سَبِيلَهُ إِمَّا إِلَى الْجَنَّةِ، وَإِمَّا إِلَى النَّارِ. [رواه مسلم]

Artinya: Diriwayatkan dari Abu Hurairah, dia berkata, Bersabda Rasulullah Saw, "Siapa saja yang memiliki emas atau perak tapi tidak mengeluarkan zakatnya melainkan pada hari kiamat nanti akan disepuh untuknya lempengan dari api neraka, lalu dipanaskan dalam api neraka Jahannam, lalu disetrika dahi, rusuk dan punggungnya dengan lempengan tersebut. Setiap kali dingin, akan disepuh lagi dan

disetrikakan kembali kepadanya pada hari yang ukurannya sama dengan lima puluh ribu tahun. Kemudian ia melihat tempat kembalinya apakah ke surga atau ke neraka.” [HR. Muslim]⁴⁵

Ulama juga berkonsensus atas kewajiban zakat. Dinukil dari seluruh ulama dari setiap zaman bahwasannya zakat emas dan perak hukumnya wajib. Selanjutnya, *niṣāb* merupakan salah satu syarat yang harus terpenuhi dalam zakat emas dan perak, tentunya selain syarat *ḥaul*. *Niṣāb* dirham atau perak adalah lima *uqīyah*. Hal ini berdasarkan hadis Nabi Saw:

عَنْ أَبِي سَعِيدٍ الْخُدْرِيِّ ، قَالَ: قَالَ رَسُولُ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ: "لَيْسَ فِيهَا دُونَ خَمْسِ أَوْاقٍ صَدَقَةٌ ، وَلَيْسَ فِيهَا دُونَ خَمْسِ أَوْسُقٍ صَدَقَةٌ" [رواه البخاري]

Artinya: Diriwayatkan dari Abu Sa'id Al-Khudry, dia berkata, Rasulullah Saw bersabda, "Tidak ada zakat harta di bawah lima *uqīyah*, tidak ada zakat pada unta di bawah lima ekor dan tidak ada zakat pada hasil tanaman di bawah lima *wasāq*". [HR. Al-Bukhari]⁴⁶

Satu *uqīyah*, sebagaimana yang dipaparkan oleh Imam Nawawi, bernilai 40 dirham dan konversi ini disepakati ulama.⁴⁷ Bila satu *uqīyah* sama dengan 40 dirham dan *niṣāb* wajib zakat adalah 5 *uqīyah*, maka *niṣāb* wajib zakat adalah 200 dirham.

Hal yang berbeda terjadi pada *niṣāb* dinar atau emas. Para ulama masih berbeda pendapat terkait *niṣāb* dinar dikarenakan Hadis yang membahas tentang *niṣāb* emas tidak sekuat hadis tentang

⁴⁵Muslim bin Hajjaj Al-Nisaburi, *Ṣaḥīḥ Muslim*, jilid 2, (Beirut: Dar Ihya Al-Turast Al-Araby, tt), h. 680

⁴⁶Muhammad bin Ismail al-Bukhari, *Ṣaḥīḥ al-Bukhārī*, jilid 2, *Op. Cit.*, h. 107

⁴⁷Abu Zakaria Al-Nawawi, *Al-Majmu' Syarh Al-Muhazzab*, jilid 6, (Kairo, Dar al-Fikr, tt), h. 7

niṣāb perak. Walaupun terdapat perbedaan pendapat, tetapi sebahagian besar ulama berpendapat bahwa *niṣāb* dinar adalah dua puluh dinar. Hal ini didasari pada sabda Rasulullah Saw:

عَنْ ابْنِ عُمَرَ، وَعَائِشَةَ، أَنَّ النَّبِيَّ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ كَانَ يَأْخُذُ مِنْ كُلِّ عِشْرِينَ دِينَارًا نِصْفَ دِينَارٍ، وَمِنَ الْأَرْبَعِينَ دِينَارًا دِينَارًا [رواه الدارقطني]

Artinya: Diriwayatkan dari Ibnu Umar dan 'Aisyah bahwasannya Nabi Saw mengambil zakat dari setiap dua puluh dinar sebesar setengah dinar dan dari empat puluh dinar sebesar satu dinar. [HR. Al-Daruquthni]⁴⁸

Berdasarkan penelitian yang dilakukan seorang sejarawan Mesir, Ali Pasha Mubarak, di beberapa museum yang masih menyimpan uang dinar era Abdul Malik, seperti museum yang berada di kota London, Paris, Madrid dan Berlin, didapati bahwa satu dinar sama dengan 4,25 gram emas. Berat dinar ini sama persis dengan berat dinar Bizantium seperti mana yang termaktub dalam *Encyclopedia of Islam*. Berdasarkan hitungan ini, ulama juga menetapkan berat satu dirham. Berat satu dirham sama dengan 7/10 berat dinar, maka $7/10 \times 4,25$ sama dengan 2,975 gram perak.⁴⁹

Ketika harta telah sampai *niṣāb* dan terpenuhi *haulnya*, maka harta tersebut wajib dikeluarkan zakatnya. Para ulama sepakat bahwa dinar dan dirham yang telah sampai *niṣāb*, wajib dikenakan zakat sebesar *rubu' usyur* atau 2,5 %. Hal ini sebagaimana berdasarkan pada Hadis Rasulullah Saw:

وَفِي الرِّقَّةِ رُبْعُ الْعَشْرِ

⁴⁸Abu Hasan al-Daruquthni, *Sunan al-Dāruqūṭnī*, jilid 2, cet. 1, (Beirut: Muassasah Al-Risalah, 2004), h. 471.

⁴⁹Yusuf Qardhawi, *Fiqh al-Zakāh*, jilid 1, *Op. Cit.*, h. 250.

Artinya: Dan pada perak, diwajibkan zakat sebesar seperempat sepuluh (2,5%). (HR. Al-Bukhari).⁵⁰

Niṣāb emas, bila dikonversi menjadi gram pada masa ini, bernilai 85 gram emas. Sedangkan perak, sama dengan 595 gram perak. Maka bila seseorang telah memiliki 100 gram emas, maka besaran zakat yang harus dikeluarkan adalah 2,5% dari 100 gram yaitu 2,5 gram emas. Dan bila dia memiliki 700 gram perak, maka zakat yang wajib dikeluarkannya adalah 2,5% dari 700 gram yaitu 17,5 gram perak.

Ulama berbeda pendapat pada masalah, seseorang yang memiliki emas dan perak tetapi kedua-duanya tidak sampai *niṣāb*nya masing-masing. Akan tetapi, jika nilai keduanya digabungkan maka telah memenuhi *niṣāb*. Menurut jumhur ulama, kedua jenis logam mulia ini dapat digabungkan agar sampai *niṣāb*nya, karena kedua logam ini memiliki satu tujuan, yaitu sebagai alat tukar. Pembahasannya zakat keduanya pun digabungkan dalam satu pembahasan sehingga layak dihukumi (diatur) sebagai satu kesatuan.

Selain itu, pendapat yang berbeda diutarakan ulama Syafi'iyah. Mereka mengatakan bahwa bila yang dimilikinya adalah emas murni dan perak murni, namun keduanya tidak sampai *nishab*, sedangkan ketika digabungkan keduanya tercukupi *niṣāb*nya, maka tetap tidak ada zakat atasnya. Hal ini seperti pada zakat hewan, dimana kambing dan unta tidak perlu digabungkan ketika keduanya tidak sampai *nishab*.⁵¹

b. Binatang Ternak

Salah satu harta yang wajib dizakati adalah *bahīmah al-an'ām* (binatang ternak). *Bahīmah al-an'ām* dalam bahasa Arab

⁵⁰Muhammad bin Ismail al-Bukhari, *Ṣaḥīḥ al-Bukhārī*, jilid 2, *Op. Cit.*, h. 118.

⁵¹Wahbah Zuhaili, *Al-Fiqh al-Islāmy*, jilid 2, *Op. Cit.*, h. 760.

berarti unta, sapi dan kambing.⁵² Hal ini menunjukkan, bahwa tidak semua binatang wajib untuk dikeluarkan zakatnya. Unta, sapi dan kambing dan semua binatang yang disamakan dengan binatang tersebut wajib dikeluarkan zakatnya, ketika telah memenuhi syarat sebagaimana yang disepakati ulama.⁵³ Sedangkan Imam Abu Hanifah menambahkan satu jenis hewan lagi yang wajib untuk dikeluarkan zakatnya, yaitu kuda.⁵⁴ Terdapat beberapa syarat yang harus dipenuhi dalam zakat binatang ternak, yaitu:

- 1) Ternak tersebut dipelihara untuk diambil susunya atau minyaknya dan tidak dimanfaatkan untuk bekerja, seperti membajak sawah, mengairi lahan, mengangkat beban berat, atau sebagai alat transportasi. Jika ternak digunakan untuk bekerja maka tidak ada zakat hewan atasnya;
- 2) Ternak tersebut adalah ternak *sā'imah*, yaitu ternak yang digembalakan di padang rumput bebas, atau mubah selama setahun atau mayoritas bulan dalam setahun. Padang rumput sebagaimana dimaksud adalah padang rumput yang tumbuh dengan sendirinya atas kehendak Allah Swt dan bukan dari hasil usaha manusia;
- 3) Telah mencapai *niṣāb*, yaitu batas wajib zakat sebagaimana akan dijelaskan dalam tabel berikutnya; dan
- 4) Memenuhi syarat *ḥaul*.

Setelah menjelaskan persyaratan dalam zakat binatang ternak, maka berikutnya perlu untuk menjelaskan *niṣāb* dan kadar

⁵²Yusuf Qardhawi, *Fiqh al-Zakāh*, jilid 1, *Op. Cit.*, h. 165.

⁵³Ada beberapa jenis binatang yang tidak satu spesies dalam ilmu Biologi tapi dianggap memiliki kesamaan menurut masyarakat. Dalam penerapan hukum fikih, kambing disamakan dengan domba dan biri, sedangkan sapi disamakan dengan kerbau. Binatang-binatang tersebut juga dijadikan hewan sembelihan ketika Idul Adha.

⁵⁴Wahbah Zuhaili, *Al-Fiqh al-Islāmy*, jilid 2, *Op. Cit.*, h. 837.

zakat binatang ternak. Adapun *niṣāb* dan kadar zakat hewan atau binatang ternak, dapat diuraikan sebagaimana dalam tabel berikut:

Tabel 1. *Niṣāb* Zakat Unta

<i>Niṣāb</i>	Kadar Zakat
5-9	1 kambing
10- 14	2 kambing
15-19	3 kambing
20-24	4 kambing
25-35	1 <i>bintu makhād</i> (unta betina berumur 1 tahun)
36-45	1 <i>bintu labūn</i> (unta betina berumur 2 tahun)
46-60	1 <i>hiqqah</i> (unta betina berumur 3 tahun)
61-75	1 <i>jaḥā'ah</i> (unta betina berumur 4 tahun)
76-90	2 <i>bintu labūn</i> (unta betina berumur 2 tahun)
91-120	2 <i>hiqqah</i> (unta betina berumur 3 tahun)
121 >	Setiap kelipatan 40 = 1 <i>bintu labūn</i> , setiap kelipatan 50 = 1 <i>hiqqah</i> .

Tabel 2: *Niṣāb* Zakat Sapi

<i>Niṣāb</i>	Kadar Zakat
30-39	1 <i>tabī'</i> (sapi jantan 1 tahun) atau <i>tabī'ah</i> (sapi betina 1 tahun)
40-59	1 <i>musinnah</i> (sapi betina berumur 2 tahun)
60-69	2 <i>tabī'</i>
70-79	1 <i>musinnah</i> dan 1 <i>tabī'</i>
80-89	2 <i>musinnah</i>
90-99	3 <i>tabī'</i>
100-109	2 <i>tabī'</i> dan 1 <i>musinnah</i>
110-119	2 <i>musinnah</i> dan 1 <i>tabī'</i>
120 >	setiap 30 ekor = 1 <i>tabī'</i> atau <i>tabī'ah</i> , setiap 40 ekor = 1 <i>musinnah</i>

Tabel 3: *Niṣāb* Zakat Kambing

<i>Niṣāb</i>	Kadar Zakat
40-120	1 domba umur 1 tahun atau 1 kambing jenis <i>mā'iz</i> umur 2 tahun
121-200	2 kambing
201-300	3 kambing
301 >	Setiap kelipatan seratus bertambah 1 kambing sebagai wajib zakat

c. Zakat Hasil Pertanian

Salah satu jenis harta yang wajib dikeluarkan zakatnya adalah hasil pertanian. Zakat pertanian dimaksud merupakan zakat yang diwajibkan dikeluarkan atas panen pertanian, hal ini didasarkan pada ayat al-Qur'an dan Hadis Rasulullah. Pengaturan zakat pertanian sebagaimana firman Allah Swt dalam QS. al-Baqarah: 267:

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا أَنْفِقُوا مِنْ طَيِّبَاتِ مَا كَسَبْتُمْ وَمِمَّا أَخْرَجْنَا لَكُمْ مِنَ الْأَرْضِ

Artinya: Hai orang-orang yang beriman, nafkahkanlah (di jalan Allah) sebagian dari hasil usahamu yang baik-baik dan sebagian dari apa yang Kami keluarkan dari bumi untuk kamu. [QS. Al-Baqarah: 267]

Pada ayat tersebut terdapat kata من (*min*) yang menunjukkan arti sebahagian. Arti tersebut menurut beberapa ulama berdampak pada implementasi hukum bahwa tidak semua hasil pertanian terkena zakat. Allah Swt juga berfirman dalam QS. al-`An'am: 141:

وَهُوَ الَّذِي أَنشَأَ جَنَّاتٍ مَّعْرُوشَاتٍ وَغَيْرَ مَعْرُوشَاتٍ وَالنَّخْلَ وَالزَّرْعَ مُخْتَلِفًا أَكْثُهُ وَالزَّيْتُونَ وَالرُّمَانَ مُتَشَابِهًا وَغَيْرَ مُتَشَابِهٍ كُلُوا مِنْ ثَمَرِهِ إِذَا أَثْمَرَ وَعَآتُوا حَقَّهُ يَوْمَ حَصَادِهِ وَلَا تُسْرِفُوا إِنَّهُ لَا يُحِبُّ الْمُسْرِفِينَ

Artinya: Dan Dialah yang menjadikan kebun-kebum yang berjunjung dan yang tidak berjunjung, pohon kurma, tanam-tanaman yang bermacam-macam buahnya, zaitun dan delima yang serupa (bentuk dan warnanya) dan tidak sama (rasanya). Makanlah dari buahnya (yang bermacam-macam itu) bila dia berbuah, dan tunaikanlah haknya di hari memetik hasilnya (dengan disedekahkan kepada fakir miskin); dan janganlah kamu berlebih-lebihan. Sesungguhnya Allah tidak menyukai orang yang berlebih-lebihan. [QS. Al-An'am: 141]

Imam Jalaluddin dalam tafsir *Jalālain* menjelaskan, bahwa maksud dari tunaikanlah haknya dalam ayat tersebut adalah penunaian zakat, baik dengan sepersepuluh atau setengahnya.⁵⁵ Jenis tanaman pertanian memiliki banyak *varietas*. Keragaman *varietas* tanaman pertanian memunculkan silang pendapat di kalangan

⁵⁵Jalaluddin Al-Mahalli dan Jalaluddin Al-Sayuthi, *Tafsir al-Jalālain*, jilid 1, (Kairo: Darul Hadis, tt), h. 187.

ulama. Apakah zakat berlaku atas semua hasil pertanian atau hanya hasil pertanian tertentu saja? Namun para ulama sepakat atas beberapa komoditas yang wajib dizakati, yaitu *syā'ir* (jelai), *ḥinṭah* (gandum), kurma dan kismis (anggur kering). Hal ini berdasarkan hadis Rasulullah Saw:

عَنْ أَبِي بُرْدَةَ عَنْ أَبِي مُوسَى الْأَشْعَرِيِّ وَمُعَاذِ بْنِ رَجَاءٍ رَضِيَ اللَّهُ عَنْهُمَا: أَنَّ رَسُولَ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ بَعَثَهُمَا إِلَى الْيَمَنِ يُعَلِّمَانِ النَّاسَ، فَأَمَرَهُمْ أَنْ لَا يَأْخُذُوا إِلَّا مِنَ الْحِنْطَةِ وَالشَّعِيرِ وَالتَّمْرِ وَالزَّيْبِيبِ. [رواه البيهقي]

Artinya: Dari Abu Burdah, bahwa Abu Musa Al-Asy'ari dan Mu'adz bin Jabal *ra.* pernah diutus ke Yaman untuk mengajarkan perkara agama. Nabi *Saw* memerintahkan mereka agar tidak mengambil zakat pertanian kecuali dari empat jenis tanaman: *ḥinṭah* (gandum), *syā'ir* (jelai), kurma, dan *zabīb* (kismis). [HR. Baihaqi]⁵⁶

Tetapi Imam Istyubi memberikan analisisnya dengan mengatakan, bahwa Hadis ini tidak *ṣaḥiḥ* sehingga tidak bisa dijadikan landasan dalam *berhujjah* (argumentasi hukum).⁵⁷ Secara garis besar, ada dua pendapat besar terkait masalah ini: *Pertama*: Setiap hasil pertanian wajib dikenai zakat, pendapat ini diutarakan oleh Imam Abu Hanifah. *Kedua*: Tidak semua hasil pertanian wajib dikeluarkan zakatnya, pendapat ini diutarakan oleh Imam Malik, Imam Syafi'i dan Imam Ahmad.

Imam Malik dan Imam Syafi'i mengatakan bahwa hasil pertanian yang wajib dikeluarkan zakatnya hanya yang bersifat makanan pokok dan dapat disimpan untuk waktu yang lama. Sedangkan Imam Ahmad mengatakan bahwa komoditas pertanian

⁵⁶Ahmad bin Husain Al-Baihaqi, *Al-Sunan al-Kubrā*, jilid 4, cet. 3, (Beirut: Dar Al-Kutub Al-Ilmiyah, 2003), h. 210.

⁵⁷Muhammad bin Ali Al-Istyubi, *Al-Bahr al-Muḥiṭ al-Ṣujāj Fi Syarḥ Ṣaḥiḥ al-Imām Muslim*, jilid 19, cet. 1, (Dammam: Dar Ibn Al-Jauzy, 1436H), h. 54.

yang bersifat kering, tahan lama dan dapat ditimbang adalah komoditas yang wajib dikeluarkan zakatnya, selebihnya tidak.⁵⁸

Dari kedua pendapat tersebut, pendapat yang menyatakan bahwa tidak semua hasil pertanian wajib dikeluarkan zakatnya, merupakan pendapat yang dipedomani oleh mayoritas ulama, baik ulama klasik maupun ulama kontemporer. Kendatipun demikian, mereka tetap berselisih pendapat tentang jenis hasil pertanian wajib dikeluarkan zakatnya.

Selain itu, karakteristik lainnya dari zakat hasil pertanian adalah tidak adanya *haul* dalam syarat wajib zakat. Kewajiban zakat disyaratkan ketika biji tanaman telah keras (matang). Pada tanaman jenis *simār* (seperti kurma dan anggur), disyaratkan telah pantas dipetik (dipanen). Jadi, sebelum waktu tersebut, tidak ada kewajiban zakat bagi petani. Begitu juga jika terjadi kondisi dimana sebahagian telah matang dan sebahagian lagi belum siap panen. Pada kondisi seperti ini, jika sebahagiannya telah matang atau siap panen, maka seluruh tanaman sudah dianggap matang, kecuali bila ada perbedaan yang sangat mencolok.⁵⁹

Zakat dihitung setiap kali pertanian mengeluarkan hasil (panen) dan mencapai *niṣāb*. Sehubungan dengan perkara *niṣāb*, para ulama memiliki dua pendapat yang berbeda, yaitu:

Pertama: Niṣāb zakat adalah lima *wasaq*. Lima *wasaq* sama dengan 653 kilogram. Pendapat ini diungkapkan oleh mayoritas ulama, di antaranya Imam Malik, Imam Syāfi'i dan Imam Ahmad. Pendapat mereka didasarkan pada Hadis Rasulullah Saw:

⁵⁸Yusuf Qardhawi, *Fiqh al-Zakāh*, jilid 1, *Op. Cit.*, h. 330-333

⁵⁹Musthafa Al-Khin, Musthafa Al-Bugha dan Ali Al-Syarbaji, *Al-Fiqh al-Manhaji 'Alā Mazhab al-Imām al-Syafi'i*, jilid 2, cet. 4, (Damaskus, Dar Al-Qolam, 1992), h. 41.

عَنْ أَبِي سَعِيدٍ الْخُدْرِيِّ ، قَالَ: قَالَ رَسُولُ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ " : وَلَيْسَ فِيهَا دُونَ
خَمْسِ أَوْسُقٍ صَدَقَةٌ" [رواه البخاري]⁶⁰

Artinya: Diriwayatkan dari Abu Sa'id al-Khudry, dia berkata:
Rasulullah Saw bersabda, "Tidak ada zakat pada hasil
tanaman di bawah lima *wasaq*." [HR. Al-Bukhari]

Kedua: Tidak ada *niṣāb* dalam zakat. Setiap kali pertanian
memberikan hasil atau panen maka wajib dikeluarkan zakatnya.
Pendapat ini diutarakan oleh Imam Abu Hanifah.

Berdasarkan kedua perbedaan pendapat tersebut, Wahbah
Zuhaily menilai dan berpandangan, bahwa pendapat jumhur ulama
lebih kuat dalam masalah ini. Hal ini berdasarkan karena merujuk
kepada Hadis Rasulullah Saw yang menjelaskan adanya *niṣāb* hasil
pertanian, sebagaimana adanya *niṣāb* pada jenis zakat yang lainnya.

Hal lain yang perlu diketahui yakni kadar yang wajib
dikeluarkan dari hasil pertanian. Sehubungan dengan hasil pertanian
sudah wajib dizakati, dalam hal nilai yang harus dikeluarkan terbagi
menjadi dua bagian, yaitu:

- 1) Jika tanaman diairi dengan air hujan atau dengan air sungai,
tanpa ada biaya yang dikeluarkan untuk pengairan, atau
tanaman tersebut tidak membutuhkan air, maka hasil
pertaniannya dikenai zakat sebesar 10% (sepuluh persen).
- 2) Jika tanaman diairi dengan air yang memerlukan biaya untuk
pengairan, misalnya membutuhkan pompa untuk menarik air
dari sumbernya, maka hasil pertanian dikenai zakat sebesar 5%
(lima persen).

Pandangan ini berdasarkan dalil Hadis dari Ibnu 'Umar,
bahwasannya Rasulullah Saw bersabda:

⁶⁰Muhammad bin Ismail al-Bukhari, *Ṣaḥīḥ al-Bukhārī*, jilid 2, *Op. Cit.*, h.
107.

عَنْ عَبْدِ اللَّهِ رَضِيَ اللَّهُ عَنْهُ، عَنِ النَّبِيِّ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ قَالَ: فِيمَا سَقَتِ السَّمَاءُ وَالْغُيُونَ أَوْ كَانَ عَثْرِيًّا الْعَثْرُ، وَمَا سُقِيَ بِاللَّضْحِ نِصْفُ الْعَثْرِ. [رواه البخاري]

Artinya: Diriwayatkan dari Abdullah ra dari Nabi Saw, Beliau bersabda, “Tanaman yang diairi dengan air hujan atau dengan mata air atau dengan air tada hujan, maka dikenai zakat 1/10 (10%). Sedangkan tanaman yang diairi dengan mengeluarkan biaya (usaha lebih), maka dikenai zakat 1/20 (5%).” [HR. Bukhari].⁶¹

d. Zakat Perniagaan

Zakat *'urūd al-tijārah* yang berarti barang dagangan, dikenal dengan nama zakat perniagaan atau perdagangan.⁶² Maksud dari barang dagangan adalah setiap barang yang dijadikan komoditas perniagaan seperti baju, perlengkapan rumah tangga, dan barang perniagaan lainnya yang menjadi sumber keuntungan. Kalau ada barang perniagaan yang sudah terkena zakat seperti emas dan perak, maka cukup ditunaikan dari zakat emas dan perak, karena satu jenis harta tidak dikenakan zakat lebih dari satu jalur penunaian.⁶³

Zakat barang dagangan ini dikeluarkan bila telah memenuhi syarat dan ketentuan. Adapun syaratnya adalah sebagai berikut:

1) Sampai *Niṣāb*

Niṣāb zakat perniagaan sama dengan *niṣāb* zakat emas, yakni jika sudah senilai dengan 85 gram emas. Harta perniagaan yang terkena zakat adalah kalkulasi dari nilai harga barang pada saat itu, ditambah modal yang masih diputar, ditambah keuntungan dan piutang atas orang lain, lalu dikurangi utang dan kebutuhan primer seperti biaya administrasi.

⁶¹*Ibid.*, jilid 2. h. 126.

⁶²Wahbah Zuhaily, *Al-Fiqh al-Islāmy*, jilid 2. *Op. Cit.*, h. 787.

⁶³*Ibid.*, jilid 2. hlm. 790.

2) Adanya Niat Berniaga

Jika seseorang memiliki komoditas barang tapi tidak memiliki niat untuk memperdagangkannya, maka komoditas tersebut tidak terkena zakat. Bahkan selain niat, ulama menambahkan syarat aktifitas. Ketika seseorang berniat tapi tidak mengerjakannya, dia terlepas dari kewajiban zakat. Maka ada dua unsur yang harus terpenuhi, yaitu niat dan aktifitas. Niat bahwa dia ingin mendapatkan keuntungan dari barang tersebut dan aktifitas jual beli sebagai jalan untuk mendapatkan keuntungan.⁶⁴

3) Telah Sampai *Ḥaul*

Ulama berbeda pendapat tentang kewajiban konsistensi *ḥaul* di sepanjang tahun pada zakat perniagaan. Ketidakstabilan nilai dan kuantitas barang serta modal yang diputar, menjadi sebab ulama berbeda pendapat tentang masalah ini. Apakah *niṣāb* harus terpenuhi sepanjang *ḥaul*, atau di awal dan di akhir atau cukup di akhir saja? Terdapat tiga pendapat terkait masalah ini:

- a) *Niṣāb* dihitung di awal dan akhir *ḥaul* tanpa mempermasalahkan *niṣāb* di waktu pertengahan. Pendapat ini diutarakan oleh Mazhab Hanafiyah dan Malikiyah.
- b) *Niṣāb* zakat perniagaan dihitung di akhir *ḥaul* saja. Pendapat ini dikemukakan oleh Mazhab Syafi'iyah.
- c) *Niṣāb* zakat harus terpenuhi sepanjang *ḥaul*. Pendapat ini dikemukakan oleh ulama Mazhab Hanbali.⁶⁵

4) Barang Berasal dari Transaksi *Mu'āwadhah*

Komoditas atau barang perniagaan dimiliki dan didapat dengan jalan *mu'āwadhah* atau transaksi tukar menukar dan bukan

⁶⁴Muhammad Amin bin Abidin, *Radd al-Mukhtār 'Alā Durr Al-Muhtār*, jilid 2, cet. 2, (Beirut: Dar al-Fikr, 1992), h. 268.

⁶⁵Wahbah Zuhaily, *Al-Fiqh al-Islāmy*, jilid 2, *Op. Cit.*, h. 789.

dengan jalan warisan, pemberian atau cara-cara *tabarru'* lainnya. Pendapat ini diutarakan oleh mayoritas ulama selain ulama Hanafiyah.⁶⁶ Bila seseorang memiliki ayah yang berprofesi sebagai pedagang dan kemudian meninggal maka ahli warisnya tidak berkewajiban mengeluarkan zakat atas barang warisan yang diterimanya walaupun sebelumnya barang tersebut adalah barang perniagaan sampai dia berniat memperniagakan barang tersebut.

Bagaimana cara menghitung zakat perniagaan? Langkah pertama adalah pedagang menilai seluruh harga barang dagangannya walaupun dari jenis-jenis yang berbeda di akhir tahun (*haul*) dengan harga pada saat itu, bukan dengan harga beli. Bila telah mencapai *niṣāb*, yaitu *niṣāb* emas sebesar 85 gram dan syarat *haul* telah terpenuhi, maka dikeluarkan zakat sebesar 2,5% dari akumulasi nilai yang didapat.

Penunaian zakat dilakukan dengan nilai, bukan dengan barang dagangan seperti yang dijelaskan oleh mayoritas ulama. Hal ini didasari pada perhitungan zakat yang menggunakan nilai atau harga barang, bukan dengan kuantitas barang. Harga atau nilai barang tersebut menggunakan mata uang daerah si pedagang melakukan perniagaan. Imam Abu Hanifah memberikan pendapat yang berbeda, dimana dia membolehkan penunaian zakat perniagaan dengan barang dagangan dan itu dikembalikan kepada si pedagang.⁶⁷

e. Zakat Tambang dan Harta Temuan

Perut bumi memiliki harta yang sangat bernilai, nilai yang berharga tersebut selaras dengan adanya kewajiban zakat yang menyertainya. Hasil perut bumi didapat dengan berbagai cara. Cara

⁶⁶*Ibid.*, jilid 2, h. 790.

⁶⁷*Ibid.*, jilid 2, h. 795

dan metode mendapatkannya berdampak terhadap penamaannya. Hasil perut bumi, dalam khazanah fikih, diklasifikasikan ke dalam beberapa kategori, di antaranya adalah *ma'dan* dan *rikāz* atau *kanzun*.

Imam Ibnu Atsir berkata dalam *al-Nihāyah* bahwa *ma'dan* adalah tempat terjadinya pengambilan material dari dalam bumi, seperti emas, perak dan perunggu⁶⁸ yang dikenal dengan istilah tempat tambang. Imam Ibnu Qudamah dalam *al-Mugnī* mengatakan bahwa *ma'dan* adalah apa yang dikeluarkan dari dalam perut bumi dan memiliki nilai.⁶⁹ Dalam hal ini, pendapat Ibnu Qudamah adalah pendapat yang lebih tepat. Adapun pengertian *ma'dan*, *rikāz* dan *kanzun* dari ulama mazhab adalah sebagai berikut:

- 1) Ulama Hanafiyah: *Ma'dan*, *rikāz* dan *kanzun* memiliki pengertian yang sama, yaitu harta yang terpendam di dalam bumi. Walaupun seperti itu, ulama Hanafiyah tetap mengatakan bahwa *ma'dan* adalah harta yang diciptakan oleh Allah Swt bersamaan dengan penciptaan bumi, sedangkan *rikāz* dan *kanzun* adalah harta yang sengaja dipendam oleh manusia.⁷⁰
- 2) Ulama Malikiyah: *Ma'dan* berbeda dengan *rikāz*. *Ma'dan* adalah sesuatu yang diciptakan Allah Swt di dalam perut bumi seperti emas, perak, perunggu, timah. Diperlukan usaha dan pemurnian untuk menghasilkannya.⁷¹ Sedangkan *rikāz* berarti barang yang dipendam oleh orang terdahulu seperti perhiasan emas, perak dan barang berharga lainnya.⁷²

⁶⁸Majiduddin Ibnu Atsir, *Al-Nihāyah Fī Garīb al-Hadīs wa al-Asār*, jilid 3, (Beirut: Al-Maktabah Al-'Ilmiyah, 1979), h. 193.

⁶⁹Ibnu Qudamah, *Al-Mugnī Li Ibnu Qudāmah*, jilid 3, *Op. Cit.*, h. 53.

⁷⁰Wahbah Zuhaili, *Al-Fiqh al-Islāmy*, jilid 2, *Op. Cit.*, h. 775.

⁷¹*Ibid.*, jilid 2. h. 778.

⁷²*Ibid.*, jilid 2. h. 779.

- 3) Ulama Syafi'iyah: *Ma'dan* adalah sesuatu yang diambil dari tempat yang Allah Swt menciptakan sesuatu itu di dalamnya, dan ini dikhususkan hanya untuk emas dan perak. *Kanzun* atau *rikāz* dapat diartikan sebagai barang berharga yang dipendam atau ditanam orang terdahulu.⁷³
- 4) Ulama Hanabilah: Sesuatu yang diambil dari bumi yang diciptakan oleh Allah Swt yang bukan dari jenis bumi itu sendiri. Bukan pula harta yang sengaja dipendam, baik berwujud padat maupun cair.⁷⁴ Sedangkan *rikāz* adalah sesuatu yang dipendam oleh orang jahiliyah.⁷⁵

Berdasarkan sejumlah perbedaan pendapat atas pengertian *ma'dan*, *rikāz* dan *kanzun* tersebut, maka mayoritas ulama membedakan antara *rikāz* dan *ma'dan*. Berbeda dengan ulama Hanafiyah yang menyamakan antara *rikāz* dengan *ma'dan*.

Ulama juga berbeda pendapat tentang jenis barang tambang yang wajib dizakati. Ulama Hanafiyah mengatakan bahwa barang tambang yang bersifat logam wajib dizakati, termasuk perunggu dan timah. Ulama Malikiyah dan Syafi'iyah mengatakan bahwa hanya emas dan perak yang wajib dizakati. Ulama Hanabilah mengatakan bahwa setiap barang tambang wajib dizakati, baik zat padat maupun cair. Sedangkan Wahbah Zuhailiy mengatakan, bahwa semua jenis barang tambang wajib dizakati walaupun bukan emas dan perak.⁷⁶

⁷³*Ibid.*, jilid 2. h. 781.

⁷⁴*Ibid.*, jilid 2. h. 782.

⁷⁵*Ibid.*, jilid 2. h. 785.

⁷⁶*Ibid.*, jilid 2. h. 783.

Kewajiban mengeluarkan zakat *ma'dan* dan *rikāz* ditegaskan dalam al-Qur'an dan Hadis. Sebagaimana Firman Allah Swt dalam QS. al-Baqarah: 267:

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا أَنْفِقُوا مِنْ طَيِّبَاتِ مَا كَسَبْتُمْ وَمِمَّا أَخْرَجْنَا لَكُمْ مِنَ الْأَرْضِ. . . ٢٦٧

Artinya: "Hai orang-orang yang beriman, nafkahkanlah (di jalan Allah) sebagian dari hasil usahamu yang baik-baik dan sebagian dari apa yang Kami keluarkan dari bumi untuk kamu" [QS. Al-Baqarah: 267].

Sebagaimana juga Hadis Rasulullah Saw:

عَنْ أَبِي هُرَيْرَةَ؛ أَنَّ رَسُولَ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ قَالَ:.... وَالْمَعْدُنُ جُبَارٌ، وَفِي الرَّكَازِ
الْخُمُسُ [منفق عليه]⁷⁷

Artinya: Diriwayatkan oleh Abu Hurairah bahwasannya Rasulullah Saw bersabda, "...Dan barang tambang (*ma'dan*) adalah harta yang terbuang-buang dan harta karun (*rikāz*) dizakati sebesar 1/5 (20%)." [Muttafaq 'alaih]

Pada zakat hasil perut bumi, mayoritas ulama berpendapat bahwa tidak ada syarat *haul*. Zakat dikeluarkan setelah hasil perut bumi tersebut diperoleh. Hal ini didasari bahwa hikmah disyaratkannya *haul* adalah untuk menjamin perkembangan harta, sedangkan dalam hal ini perkembangan tersebut telah terjadi sekaligus, seperti halnya dalam zakat tanaman. Oleh karena itu, zakatnya harus segera dibayar ketika barang tambang itu telah digali dan dibersihkan, karena *haul* ditetapkan untuk memberikan kesempatan barang itu berkembang, dan hal itu tidak dibutuhkan barang tambang.

Sedangkan permasalahan terkait *niṣāb*, maka *niṣāb* dalam zakat hasil perut bumi hanya berlaku untuk *ma'dan*. *Niṣāb* yang

⁷⁷Muhammad bin Abdul Wahab Al-Tamimi, *Majmū'ah al-Hadīṣ 'Alā Abwāb al-Fiqh*, jilid 4, (Riyadh, Imam Muhammad bin Saud University, tt), h. 8.

digunakan adalah *niṣāb* emas atau perak, yaitu sebesar 20 (dua puluh) dinar atau 85 (delapan puluh lima) gram emas murni, dan untuk perak sebesar 200 (dua ratus) dirham atau 595 (lima ratus sembilan puluh lima) gram perak murni.

Mayoritas ulama mengatakan, bahwa tidak ada syarat *niṣāb* untuk *kanzun* atau *rikāz*, kecuali ulama Syafi'iyah. Mayoritas ulama mengatakan, bahwa setiap harta terpendam wajib untuk dizakati, walaupun tidak sampai *niṣāb*.

Setelah syarat telah terpenuhi, maka besaran kadar zakat yang dikeluarkan untuk *ma'dan* atau barang tambang menurut mayoritas ulama adalah 2,5%. Besarnya kadar ini dikiasikan dengan zakat emas dan perak. Pendapat berbeda diutarakan oleh ulama Hanafiyah yang mengatakan, bahwa besaran zakat *ma'dan* adalah 1/5 atau 20%.

Sedangkan zakat *rikāz*, ulama sepakat bahwa wajib zakatnya sebesar *khums* atau seperlima dari nilai barang yang ditemukan. Hal ini senada dengan sabda Rasulullah Saw:

وَفِي الرِّكَازِ الْخُمْسُ

Artinya: "Zakat *rikāz* sebesar seperlima (20%)".

Bagaimana kedudukan zakat *rikāz*? Apakah disalurkan khusus kepada *mustahiq* zakat atau dihukumi (diatur) seperti *fai*? Ulama berbeda pendapat dalam masalah ini. Imam Syafi'i dan Imam Ahmad dalam satu riwayat mengatakan bahwa zakat *rikāz* diserahkan kepada *mustahiq* zakat. Dasar hukumnya adalah kejadian di masa Sahabat, dimana Ali bin Abi Thalib memerintahkan seseorang yang mendapatkan *rikāz* agar mengeluarkan zakat kepada fakir miskin. Selain itu, *rikāz* didapatkan dari bumi maka hukumnya menyerupai zakat hasil pertanian. Mayoritas ulama yaitu Imam Abu Hanifah, Imam Malik dan Imam Ahmad dalam riwayat yang lain

mengatakan, bahwa zakat *rikāz* disalurkan seperti *fai'*, yaitu untuk kepentingan negara, umat muslim, fakir dan miskin. Dasar pendapat ini adalah kejadian di masa Umar bin Khatab yang diriwayatkan oleh Ubaid:

لما روى أبو عبيد بسنده عن الشعبي: أن رجلا وجد ألف دينار مدفونة خارجا من المدينة، فأتى بها عمر بن الخطاب فأخذ منها الخمس، - مائتي دينار - ودفع إلى الرجل بقيتها، وجعل عمر يقسم المائتين بين من حضر من المسلمين، إلى أن فضل منها فضلة فقال: أين صاحب الدنانير؟ فقام إليه، فقال عمر: خذ هذه الدنانير فهي لك.

Artinya: Meriwayatkan Abu Ubaid dengan sanadnya dari Sya'bi bahwa ada seseorang yang menemukan seribu dinar terkubur di luar kota Madinah, kemudian dia membawanya ke Umar bin Khattab dan Beliau mengambil seperlima (200 dinar) dan menyerahkan sisanya kepada si penemu. Kemudian Umar membagi dua ratus dinar tersebut kepada setiap muslim yang hadir sampai dia membaginya lebih dari cukup. Kemudian dia berkata, Mana penemu dinar tersebut? Maka berdirilah dia, berkata Umar, "Ambillah dinar ini karena ini adalah jatahmu."⁷⁸

Ibnu Qudamah dalam *Mugnī* berkata, "Jika harta tersebut dihukumi dengan zakat maka tidak mungkin Umar membaginya dengan cara memberikannya kepada yang hadir tanpa membedakan antara yang kaya dan miskin dan beliau juga memberikan kepada si penemu sebahagian hasil *rikāz*. Abu Ubaid dalam kitab *al-Amwāl* mengatakan, bahwa dasar kedua pendapat ini lemah, maka keputusan diserahkan kepada penguasa, mana yang lebih tepat dan membawa manfaat.

⁷⁸Sayyid Sabiq, *Fiqh al-Sunnah*, cet. 3, (Beirut: Dar Al-Kitab Al-Araby, 1977), h. 376.

F. *Mustahiq Zakat*

Ajaran Islam telah menetapkan delapan golongan penerima zakat (*mustahiq*). Berbeda dengan filantropi sunnah lainnya seperti infak dan sedekah, penyaluran zakat pada hakikatnya tidak boleh keluar dari delapan golongan yang telah ditetapkan tersebut. Delapan golongan tersebut, disebutkan secara jelas dalam QS. al-Taubah: 60, Allah Swt berfirman:

إِنَّمَا الصَّدَقَتُ لِلْفُقَرَاءِ وَالْمَسْكِينِ وَالْعَمَلِينَ عَلَيْهَا وَالْمَوْلَاةِ فُلُوبُهُمْ وَفِي الرِّقَابِ وَالْغُرْمِينَ
وَفِي سَبِيلِ اللَّهِ وَأَيْنَ السَّبِيلِ فَرِيضَةً مِّنَ اللَّهِ وَاللَّهُ عَلِيمٌ حَكِيمٌ ٦٠

Artinya: Sesungguhnya zakat-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 untuk mereka yang sedang dalam perjalanan, sebagai suatu ketetapan yang diwajibkan Allah, dan Allah Maha Mengetahui lagi Maha Bijaksana. [QS. Al-Taubah: 60]

Kata *إنما* yang ada pada awal ayat, mempunyai fungsi sebagai *الحصر* atau pembatasan, di mana penyaluran hanya berlaku pada golongan yang disebutkan dan tidak kepada yang lain.⁷⁹ Tetapi penyebutan delapan golongan ini tidak bersifat generalisasi (*ta'mim*) dalam pendistribusiannya. Pendistribusian zakat tidak harus kepada seluruh golongan, akan tetapi boleh didistribusikan kepada salah satu atau dua golongan saja, khususnya fakir dan miskin. Pendapat ini adalah pendapat mayoritas ulama selain ulama Syafi'iyah. Hal tersebut dapat disimpulkan berdasarkan sabda Rasulullah Saw kepada Muadz bin Jabal, di mana hadis tersebut hanya menyebutkan

⁷⁹Sa'id bin Ali bin Wahf Al-Qahthany, *Arkān al-Islām*. jilid. 4, *Op. Cit.*, h, 236.

satu golongan saja, yaitu fakir. Sedangkan ada tujuh golongan lain yang juga berhak menerima zakat.⁸⁰ Nabi Saw bersabda:

أَعْلَمُهُمْ أَنَّ عَلَيْهِمْ صَدَقَةً، تُؤْخَذُ مِنْ أَعْيَانِهِمْ، فَتُرَدُّ فِي فُقَرَائِهِمْ

Artinya: Beritahukan kepada mereka bahwa atas mereka kewajiban zakat yang diambil dari orang-orang kaya untuk diserahkan kepada orang fakir dari mereka.

Awal-awal pembagian harta filantropi bukannya tanpa antipati. Diriwayatkan dari Abu Sa'id tentang kisah Zul Khuwaisirah (si pinggang kecil) yang nama aslinya adalah Hurqus. Saat itu ia memprotes Nabi Saw yang sedang membagi-bagikan harta rampasan dari perang Hunain. Hurqus berkata kepada Nabi Saw, "Berlaku adillah, karena sesungguhnya engkau tidak berlaku adil." Kemudian Nabi Saw bersabda, "Sungguh kamu pasti telah mengalami keburukan dan kerugian jika aku tidak berbuat adil." Kemudian Umar berkata, "Wahai Rasulullah, izinkan aku untuk memenggal batang lehernya!" Beliau berkata, "Biarkanlah dia." Kejadian ini merupakan sebab turunnya QS. al-Taubah: 59.⁸¹ Allah Swt berfirman:

وَلَوْ أَنَّهُمْ رَضُوا مَا آتَيْنَاهُمُ اللَّهُ وَرَسُولُهُ وَقَالُوا حَسْبُنَا اللَّهُ سَيُؤْتِينَا اللَّهُ مِنْ فَضْلِهِ وَرَسُولُهُ
إِنَّا إِلَى اللَّهِ رَاغِبُونَ ٥٩

Artinya: Jikalau mereka sungguh-sungguh ridha dengan apa yang diberikan Allah dan Rasul-Nya kepada mereka, dan berkata: "Cukuplah Allah bagi kami, Allah akan memberikan sebagian dari karunia-Nya dan demikian (pula) Rasul-Nya, sesungguhnya kami adalah orang-orang yang berharap kepada Allah," (tentulah yang demikian itu lebih baik bagi mereka). [QS. Al-Taubah: 59]

⁸⁰Ibnu Qudamah, *Al-Mugnī Li Ibnu Qudāmah*, jilid 2, *Op. Cit.*, h. 499.

⁸¹Ibnu Katsir, *Tafsīr al-Qur'ān al-'Azīm*, jilid 4, cet. 2, (Riyadh: Dar al-Thayyibah, 1999), h. 164.

Delapan golongan tersebut juga tidak lepas dari interpretasi. Diskursus pendistribusian zakat selain kepada individu muslim muncul kepermukaan dengan landasan yang berbeda-beda. Wacana penyalurannya dengan skema kemanfaatan secara tidak langsung, seperti untuk pembangunan mesjid, madrasah atau infrastruktur kerap menimbulkan pro dan kontra. Setiap kelompok memiliki landasan dalil dan *ke-hujjah-an* dalam membangun pendapatnya.

1. Fakir

Kata fakir biasanya digabungkan dengan kata miskin sehingga menyerupai kata majemuk, fakir miskin. Hal ini mungkin didasari pada persamaan sifat mereka dari segi kebutuhan atas bantuan dan hajat.⁸² Mereka juga dirasa memiliki kemiripan, karena sama-sama memiliki penghasilan yang tidak mencukupi. Akan tetapi, penyebutannya secara otentik dan terpisah dalam al-Qur'an serta adanya karakteristik masing-masing, menyebabkan mayoritas ulama tetap membedakan antara fakir dan miskin.

Kata fakir (فقير) merupakan kata *isim fa'il* yang diambil dari kata kerja *faqira* (فقر). Secara bahasa, kata fakir dapat diartikan dengan orang yang memiliki sedikit harta atau lawan kata dari kaya.⁸³ Bentuk plural dari kata fakir adalah *fuqarā'* (فقراء). Secara istilah, fakir adalah orang yang tidak memiliki apapun untuk memenuhi kebutuhannya, atau memiliki sedikit kecukupan tapi tidak sampai setengahnya. Fakir juga dapat diartikan dengan orang yang tidak memiliki harta serta sumber pemasukan yang tetap dan jelas,

⁸²M. Hasbi ash-Shiddieqy, *Pedoman Zakat*, cet 1, (Semarang: Pustaka Rizki Putra, 2009), h.147.

⁸³Muhammad Rawwas Qal'ah Ji, *Mu'jam Lughah al-Fuqahā'*, cet. 2, (Beirut: Dar al-Nafa'is, 1988), h. 262.

atau ada pekerjaan tetapi tidak mampu mencukupi setengah dari kebutuhannya serta kebutuhan orang yang menjadi kewajibannya.⁸⁴

Jika seseorang dalam memenuhi kebutuhan dasar hariannya membutuhkan satu juta perbulan, tapi hanya mampu mendapatkan tiga ratus ribu, maka dia termasuk fakir. Fakir tidak harus cacat, janda atau anak yatim. Orang cacat, janda atau yatim tidak menjadi standar pendistribusian zakat, karena mereka bisa saja masuk ke dalam golongan orang kaya. Seseorang tetap bisa dikategorikan fakir walaupun memiliki rumah dan pakaian.⁸⁵ Rumah dan pakaian adalah kebutuhan dasar yang harus terpenuhi dan bukan indikator kekayaan, karena nilai rumah dan pakaian bisa berbeda-beda.

Fakir lebih membutuhkan daripada miskin. Allah Swt menyebutkan fakir terlebih dahulu daripada miskin dan ini menunjukkan keutamaan. Begitu juga firman Allah Swt :

أَمَّا السَّوْفِيَّةُ فَكَانَتْ لِمَسْكِينٍ يَعْمَلُونَ فِي الْبَحْرِ فَأَرَدْتُ أَنْ أَعِيبَهَا وَكَانَ وَرَاءَهُمْ مَلِكٌ يَأْخُذُ
كُلَّ سَفِينَةٍ غَصْبًا ٧٩

Artinya: Adapun bahtera itu adalah kepunyaan orang-orang miskin yang bekerja di laut, dan aku bertujuan merusakkan bahtera itu, karena di hadapan mereka ada seorang raja yang merampas tiap-tiap bahtera. [QS. Al-Kahfi: 79]

Allah menyebutkan mereka miskin padahal mereka memiliki kapal dan pekerjaan. Akan tetapi penghasilan yang didapat belum mencukupi kebutuhan mereka. Selain itu, Rasulullah Saw pernah berdoa untuk menjadi orang miskin tetapi berlingung kepada Allah Swt dari kefakiran.⁸⁶

اللَّهُمَّ أَحْبِبْنِي مَسْكِينًا، وَأَمْتِنِي مَسْكِينًا، وَاحْشُرْنِي فِي زُمْرَةِ الْمَسَاكِينِ

⁸⁴Sa'id bin Ali bin Wahf Al-Qahthany, *Arkān al-Islām*, jilid 4, *Op. Cit.*, h, 238.

⁸⁵Wahbah Zuhaily, *Al-Fiqh al-Islāmy*, jilid 2, *Op. Cit.*, h. 869.

⁸⁶*Ibid.*, jilid 2, h. 870.

Artinya: “Ya Allah, hidupkanlah aku dalam keadaan miskin dan wafatkanlah aku dalam keadaan miskin dan kumpulkan aku dalam kelompok orang-orang miskin (kelak di akhirat)”.

Pendapat berbeda diutarakan oleh ulama Hanafiyah dan sebahagian Malikiyah. Mereka mengatakan, bahwa orang miskin lebih membutuhkan daripada orang fakir. Pendapat ini karena mereka bersandar pada firman Allah Swt QS. Al-Balad: 16:

أَوْ مِسْكِينًا ذَا مَتْرَبَةٍ ١٦

Artinya: Atau kepada orang miskin yang hanya beralaskan tanah.

[QS. Al-Balad: 16]

Konstruksi ayat tersebut tegas sekali menunjukkan, bahwa orang miskin tidak punya tempat tinggal pasti (tetap), dan dianalogikan dengan berbaring di atas tanah. Ketiadaan tempat tinggal menjadi argumentasi yang menunjukkan bahwa orang miskin lebih membutuhkan daripada orang fakir.⁸⁷ Dengan demikian, dapat dijelaskan bahwa pendapat ulama Hanafiyah juga sangat argumentatif dalam hal ini.

2. Miskin

Secara bahasa, Ibnu Mandzur mengatakan, bahwa *miskīn* (مِسْكِين) berasal dari *maskanah* (مَسْكَنَة) yang berarti ketundukan dan kerendahan diri. Bentuk plural dari miskin adalah *masākīn* (مَسَاكِين). Secara istilah, miskin adalah orang yang memiliki harta dan pekerjaan, tetapi tidak mencukupi kebutuhan dasar hidupnya. Pekerjaan atau penghasilannya hanya mencukupi lebih dari setengah kebutuhan dasar hariannya, tetapi tidak sampai mencukupi secara penuh. Kebutuhan dasar adalah kebutuhan wajib yang kalau tidak terpenuhi akan mengancam hidupnya, seperti makan, pakaian, tempat tinggal, pendidikan anak-anaknya dan kebutuhan dasar

⁸⁷*Ibid.*, jilid 2, h. 870.

lainnya. Jadi, orang miskin adalah orang yang perlu ditolong, tetapi mereka tidak mau meminta-minta dan pergi kesana-kemari untuk mencari pertolongan. Ia bersikap lebih tenang dan tidak kacau keadaannya.⁸⁸

Mayoritas ulama mengatakan, bahwa miskin masih lebih baik dari pada fakir. Tetapi secara bahasa, jika penyebutan hanya dilakukan pada satu kata, seperti hanya kata fakir atau hanya kata miskin, maka keduanya dapat dianggap sebagai sinonim. Ketika seseorang hanya mengatakan kata miskin, maka maksud dari fakir ikut di dalamnya, begitu juga sebaliknya. Ulama menggambarkan hal ini dengan istilah *izā ij̄tama'ā iftaraqā wa izā iftaraqā ij̄tama'ā* (bila disebutkan secara bersamaan maka dipisahkan maknanya dan jika hanya satu yang disebutkan maka digabungkan maknanya).⁸⁹

3. Amil Zakat

Dalam buku fikih klasik, amil zakat disebutkan dengan *'āmilūn 'alaihā* (العاملون عليها). Amil diambil dari kata kerja *'amila* (عمل) yang berarti bekerja atau berbuat. Secara istilah, amil zakat adalah orang yang diberikan otoritas oleh Pemerintah untuk mengelola zakat, baik sebagai pengutip, pencatat, penghitung, penjaga atau pendistribusi.⁹⁰ Dengan kata lain, setiap yang ditunjuk oleh Pemerintah untuk mengelola zakat, selain pemimpin itu sendiri, maka dikatakan dengan amil.

Para amil harus memenuhi persyaratan tertentu. Setidaknya, seorang amil haruslah muslim, baligh, berakal, amanah, mengerti fikih zakat, menguasai tugas khusus yang dibebankan kepadanya, dan mendapat otoritas dari penguasa. Mereka juga berhak

⁸⁸M. Hasbi ash-Shiddieqy, *Pedoman Zakat, Op. Cit.*, h.148.

⁸⁹Sa'id bin Ali bin Wahf Al-Qahthany, *Arkān al-Islām*. jilid. 4, *Op. Cit.*, h, 247.

⁹⁰*Ibid.*, jilid 4, h. 253.

mendapatkan bagian dari zakat walaupun mereka kaya. Pemberian ini bukan karena kebutuhan hidupnya tetapi karena tugasnya, sehingga jatah amil sering disebut juga dengan upah (*ujrah*).⁹¹ Selain jatah dari zakat, upah mereka juga dapat diberikan melalui pendanaan lainnya. Bila upah tetap mereka dari penguasa sudah sesuai dengan pekerjaan mereka, maka tidak perlu lagi menerima bagian dari zakat. Jika kurang, maka pengupahan dapat dikombinasikan dari zakat dan gaji tetap. Kebijakan pengupahan menjadi hak penguasa sesuai kelayakan dengan syarat jika diambil dari zakat maka tidak melebihi 1/8 (seperdelapan) sebagaimana yang diutarakan oleh mayoritas ulama.

4. Muallaf

Golongan keempat adalah *mu'allafah qulūbuhum* (المؤلفة قلوبهم) atau lebih dikenal dengan muallaf. Kata *mu'allafah* berasal dari kata *ta'lif* (التأليف) yang berarti menghubungkan, menyatukan, melunakkan atau menjinakkan. Sedangkan kata *qulūb* adalah bentuk jamak dari kata *qalb* (قلب) yang berarti hati.

Secara istilah, *mu'allafah qulūbuhum* adalah mereka-mereka yang baru masuk Islam, atau mereka yang memiliki kedudukan di antara kaumnya, baik sudah memeluk Islam maupun belum. Para pemuka kaum tersebut mendapat zakat, dengan harapan bisa menyebabkan masyarakat yang dipimpinnya masuk Islam, atau mencegah kejahatan dari kaumnya atau sebagai pemancing bagi mereka untuk membantu mengumpulkan zakat.⁹²

Kategori muallaf dapat dibagi menjadi dua golongan; muslim dan non-muslim. Terkait dengan pemberian kepada pihak

⁹¹Wahbah Zuhaily, *Al-Fiqh al-Islāmy*, jilid 2, h. 871.

⁹²Sa'id bin Ali bin Wahf Al-Qahthany, *Arkān al-Islām*. jilid. 4, *Op. Cit.*, h. 259. Lihat juga Sulaiman bin Al-Bujairamy, *Hāsyiyah al-Bujairamī*, jilid 2, (Beirut: Dar al-Fikr, 1995), h. 362.

non-muslim ditujukan untuk: (1) Mengharapkan ke-Islaman-nya; dan (2) Mencegah atau menghentikan kejahatan mereka kepada umat Islam. Pemberian kepada pihak non-muslim hanya berlaku bagi pemimpin kaum yang memiliki pengaruh dan kekuasaan. Sedangkan pemberian kepada muslim, baik berstatus pemimpin atau masyarakat biasa, ditujukan untuk:

- a) Memperkuat keimanannya;
- b) Mengharapkan keislaman rekan serta pengikutnya;
- c) Mengharapkan kontribusi mereka dalam jihad atau melawan musuh muslimin;
- d) Mengharapkan bantuan mereka dalam mengumpulkan zakat dari umat muslim yang menolak mengumpulkan zakat; dan
- e) Menormalisir kejahatan dari pengikutnya yang belum memeluk agama Islam.

Imam Bujairami menambahkan bahwa pemberian zakat kepada pemimpin kaum untuk tujuan menghilangkan kejahatan serta untuk menghadapi penolak zakat dilakukan bila dianggap lebih baik, ringan dan efektif daripada mengerahkan kekuatan militer.⁹³

Pembagian muallaf kepada dua golongan hanya sebatas gambaran umum. Ulama Hanafiyah dan Syafi'iyah menolak pemberian zakat kepada orang kafir. Mereka menilai bahwa pemberian kepada kafir terjadi pada awal-awal dakwah Islam yang mana jumlah umat muslimin masih sangat sedikit. Ketika Islam telah kuat maka tidak lagi diperlukan pemberian zakat kepada pemimpin non-muslim. Sedangkan ulama Malikiyah dan Hanabilah mengatakan bahwa pemberian kepada non-muslim tetap boleh dilakukan sebagai upaya mengajak mereka memeluk agama Islam.⁹⁴ Tindakan Umar

⁹³Sulaiman bin Al-Bujairamī, *Hāsyiyah Al-Bujairamī*, *Op. Cit.*, h. 362.

⁹⁴Wahbah Zuhaili, *Al-Fiqh al-Islāmy*, jilid 2, *Op. Cit.*, h. 871.

dan Ustman yang tidak memberikan zakat kepada kaum non-muslim pada dasarnya tidak menghilangkan kedudukan mereka sebagai golongan penerima zakat. Tindakan mereka itu didasari pada dugaan bahwa kedua khalifah memandang pemberian kepada non-muslim pada saat itu bukanlah prioritas.

5. Hamba Sahaya

Al-Qur'an menyebut golongan ini dengan kata *riqāb* (رقاب). *Riqāb* secara bahasa diambil dari kata *raqabah* (رقبة) yang berarti leher, dan *raqabah* juga berarti hamba sahaya.⁹⁵ Menurut mayoritas ulama, hamba sahaya yang dimaksud dalam ayat tersebut adalah *mukātab*, yaitu hamba sahaya yang memiliki perjanjian dengan tuannya, di mana dia bisa merdeka dengan menyerahkan sejumlah harta atau uang.

Budak memiliki banyak jenis, seperti *qinah*, *mudābarah*, *mastauladah* dan *mukātabah*. Ulama berpendapat bahwa budak yang dimaksud dalam ayat adalah *mukātab*, karena hanya dia yang memiliki perjanjian dengan tuannya agar dapat merdeka dengan membayar sejumlah uang. Uang zakat yang diberikan kepadanya, dapat digunakan untuk membayar cicilannya kepada tuannya. Sedangkan budak yang lainnya tidak bisa merdeka, kecuali dengan pembelian secara utuh dari tuannya dan kemudian dimerdekakan. Bagi budak jenis lain, penyerahan uang tidak dilakukan kepada budak tetapi kepada tuannya, karena budak selain *mukātab* tidak memiliki hak melakukan aktivitas mandiri. Oleh karena ayat mengatakan bahwa zakat diserahkan kepada budak, maka budak

⁹⁵Sa'id bin Ali bin Wahf Al-Qahthany, *Arkān al-Islām*. jilid. 4, *Op. Cit.*, h, 262.

jenis *mukātabah* merupakan budak yang dimaksud dalam ayat tersebut.⁹⁶

Ulama Malikiyah mengatakan, bahwa yang dimaksud dengan pendistribusian zakat kepada *riqāb*, merupakan pembelian kepada pemiliknya untuk kemudian dimerdekakan. Setiap ayat yang menyebutkan kata *raqabah*, maka yang dimaksud adalah memerdekakan budak. Dasar inilah yang menjadikan ulama Malikiyah berpendapat, bahwa jenis budak yang dimaksud adalah jenis *qinah*.⁹⁷

Pada saat ini, perbudakan model klasik tidak lagi ditemukan. *Universal Declaration of Human Rights* (Pernyataan Umum tentang Hak-Hak Asasi Manusia) telah diadopsi oleh PBB dan menjadi kesepakatan bersama negara-negara di dunia. Dalam perspektif hak asasi manusia, perbudakan merupakan tindakan terlarang dan ditentang. Segala jenis perbudakan yang menghilangkan hak dasar seseorang, harus dihapuskan dari peradaban.

Bagaimana dengan perbudakan modern yang dikenal juga dengan *human trafficking*? *Human trafficking* atau perdagangan manusia termasuk tindakan kejahatan. Tidak ada negara yang membenarkan tindakan tersebut, walaupun faktanya masih saja sering terjadi, khususnya di negara berkembang dan miskin. Apakah mereka berhak menerima zakat?

Perlu digaris-bawahi bahwa perdagangan manusia adalah kejahatan dan pelakunya dapat dihukum sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Mereka yang menjadi korban pada dasarnya adalah manusia bebas. Maka yang diperlukan hanya penegakan hukum dan

⁹⁶Wahbah Zuhailly, *Al-Fiqh al-Islāmy*, jilid 2, *Op. Cit.*, h. 873.

⁹⁷*Ibid.*, jilid 2, h. 873.

penindakan (*law enforcement*), tidak perlu melalui pembayaran dengan dana zakat. Hal ini berbeda dengan hamba sahaya pada masa lalu, status mereka *legal* dan sah menurut norma masyarakat kala itu. Pembebasan mereka hanya dapat dilakukan dengan izin pemiliknya yang biasanya disertai dengan kompensasi.

6. *Gharimin*

Gārim (غارم) berasal dari kata kerja *garima* (غرم) yang berarti menanggung denda, utang atau kerugian. Bentuk jamak (*plural*) dari *gārim* adalah *gārimūn* atau *gārimīn* (غارمين).⁹⁸ Secara istilah, *gārimīn* adalah mereka yang terlilit utang, baik untuk kebutuhan pribadinya atau kebutuhan orang lain, untuk tujuan yang baik maupun untuk tujuan maksiat.⁹⁹ Pengertian ini merupakan pengertian secara luas. Secara garis besar, *gārimīn* dapat dibagi menjadi dua jenis, yaitu:

- a. Orang yang berutang untuk keperluan pribadi; dan
- b. Orang yang berutang untuk keperluan orang lain atau kepentingan umum.

Bagi golongan pertama, yaitu untuk keperluan pribadi, maka ketika tujuannya berutang bukan untuk maksiat dan dia kesulitan untuk melunasinya, dia berhak menerima zakat dalam rangka membantunya melunasi utangnya tersebut. Sedangkan bila dia berutang untuk tujuan maksiat, maka menurut sebagian ulama dia tidak boleh menerima zakat kecuali telah bertaubat. Memberikannya zakat sebelum bertaubat seakan-akan membantunya dalam berbuat maksiat. Ada juga yang mengatakan bahwa mereka tidak diberikan zakat sama sekali. Larangan ini

⁹⁸Sa'id bin Ali bin Wahf Al-Qahthany, *Arkān al-Islām*, jilid 4, *Op. Cit.*, h, 269.

⁹⁹Wahbah Zuhaily, *Al-Fiqh al-Islāmy*, jilid 2, *Op. Cit.*, h. 873.

didasari karena tidak ada jaminan, bahwa dia tidak kembali berutang untuk tujuan maksiat juga.¹⁰⁰

Golongan kedua, yaitu orang yang berutang untuk keperluan pihak lain atau masyarakat umum, seperti untuk menanggung *diyāt* pembunuhan kerabat dekatnya, atau untuk meredakan kekacauan dan huru-hara. Orang dengan kriteria ini berhak menerima zakat untuk meringankan bebannya. Mazhab Syafi'iyah berpandangan, bahwa zakat untuk golongan ini dapat diberikan walaupun orang yang bersangkutan berstatus kaya.¹⁰¹

7. *Fī Sabilillāh*

Berdasarkan bahasa, *sabil* (سبيل) berarti jalan, sedangkan *fī sabilillāh* memiliki makna yang universal. Setiap tindakan dan aktivitas yang murni bertujuan untuk mendekatkan diri kepada Allah dan menolong agamanya dapat dikatakan sebagai *fī sabilillāh*. Akan tetapi, karena seringnya penggunaan kata *fī sabilillāh* dalam term jihad, menyebabkan sebahagian menganggap bahwa *fī sabilillāh* adalah jihad.¹⁰² Merujuk kepada istilah, *fī sabilillāh* adalah para pejuang yang tidak memiliki hak dari kas penggajian tentara. Sebagaimana Allah Swt berfirman:

وَقَاتِلُوا فِي سَبِيلِ اللَّهِ ... ١٩٠

Artinya: Dan berperanglah di jalan Allah. [QS. Al-Baqarah: 190]

Pendapat lain menambahkan, bahwa orang yang melaksanakan ibadah haji juga termasuk dalam termiloggi *fī sabilillāh*. Namun merujuk kepada pendapat para ulama dan *fuqaha*, terdapat tiga jenis pendistribusian zakat kepada golongan *fī sabilillāh*, yaitu:

¹⁰⁰Sa'id bin Ali bin Wahf Al-Qahthany, *Arkān al-Islām*, jilid. 4, *Op. Cit.*, h, 271.

¹⁰¹*Ibid.*, jilid 4, h. 270.

¹⁰²*Ibid.*, jilid 4, h. 273.

a. Para pejuang

Mereka adalah orang-orang yang berperang di jalan Allah Swt dan tidak memiliki bagian tetap dari penggajian, karena mereka merupakan pasukan sukarela. Pemberian zakat bagi kelompok ini disepakati oleh ulama. Mereka menerima zakat sesuai dengan biaya yang mereka keluarkan untuk persiapan perang seperti kendaraan, senjata, nafkah untuk keluarga yang tinggal dan lain sebagainya. Mayoritas ulama berpendapat bahwa para pejuang tersebut berhak menerima zakat walaupun dia kaya. Dasar argumentasi tersebut adalah status dana yang digunakannya untuk kepentingan umum, bukan untuk kepentingan pribadi sehingga tidak harus berstatus fakir.¹⁰³

b. Kemaslahatan perang

Ulama Malikiyah mengatakan bahwa zakat dalam kategori *fī sabīlillāh* dapat dikeluarkan untuk kemaslahatan perang, selain kepada pejuang, seperti pembangunan benteng atau tembok, pembuatan kendaraan perang, bahkan untuk membiayai mata-mata. Sebahagian ulama Syafi'iyah mengatakan bahwa dana zakat boleh digunakan untuk membeli senjata, dan peralatan perang lainnya yang kemudian dialih-statuskan menjadi wakaf, sehingga para tentara memulangkannya setelah perang. Walaupun pendapat ini ditolak oleh ulama Hanabilah.¹⁰⁴

c. Orang yang berhaji

Imam Ahmad dalam satu riwayat mengatakan, bahwa pergi haji termasuk *fī sabīlillāh*, sehingga orang yang berangkat haji dan membutuhkan bantuan berhak untuk menerima zakat. Pendapat ini ditolak oleh mayoritas ulama. Mereka mengatakan bahwa *fī*

¹⁰³Kementerian Wakaf dan Urusan Agama, *Al-Mausū'ah al-Fiqhīyah al-Kuwaitīyah*, jilid 23, cet. 2, (Kuwait: Dar Al-Salasil, 1404 H), h. 322.

¹⁰⁴*Ibid.*, jilid 23, hlm. 323.

sabīlillāh yang dimaksud secara mutlak dalam ayat adalah jihad. Bahwa pengertian *fi sabīlillāh* secara khusus ini yang paling tepat untuk digunakan.¹⁰⁵

8. *Ibnu sabīl*

Secara bahasa, *ibnu* (ابن) berarti anak. Disebutkan dengan istilah *ibnu sabīl* (ابن السبيل) karena sering berada di jalan. Dia berada di luar daerahnya serta tidak ada tempat untuk bernaung.¹⁰⁶ Secara istilah, *ibnu sabīl* adalah musafir atau orang yang akan melakukan perjalanan, dalam rangka ketaatan bukan maksiat, tetapi tidak memiliki biaya untuk sampai pada tujuannya.¹⁰⁷ Secara garis besar, *ibnu sabīl* dibagi menjadi dua kelompok.

- a. Orang-orang yang meninggalkan negerinya dan tidak memiliki bekal untuk kembali ke negeri asalnya. Ulama sepakat bahwa golongan seperti ini berhak untuk mendapatkan zakat. Mereka diberikan dana zakat sebesar keperluan mereka untuk kembali ke negerinya. Perlu diperhatikan bahwa perjalanan yang dilakukan harus dalam rangka ketaatan, sebagaimana pendapat mayoritas ulama. Ketaatan yang dimaksud bisa bersifat wajib seperti haji, berbakti kepada orang tua, atau bersifat sunnah seperti mengunjungi ulama. Zakat juga diberikan walaupun si musafir merupakan orang yang mampu di negeri asalnya.¹⁰⁸
- b. Orang yang baru berniat melakukan perjalanan, tetapi belum melaksanakannya. Mayoritas ulama mengatakan bahwa kelompok ini tidak mendapatkan zakat. Sedangkan ulama Syafi'iyah membolehkan pemberian zakat kepada mereka,

¹⁰⁵*Ibid.*, jilid 23, hlm. 323.

¹⁰⁶*Ibid.*, jilid 23, hlm. 324.

¹⁰⁷Wahbah Zuhaili, *Al-Fiqh al-Islāmy*, jilid 2, *Op. Cit.*, h. 875.

¹⁰⁸Kementerian Wakaf dan Urusan Agama, *Al-Mausū'ah al-Fiqhīyah al-Kuwaitīyah*, jilid 23, *Op. Cit.*, h. 325.

dengan syarat tidak memiliki bekal serta perjalanan dilakukan dalam rangka ketaatan, seperti haji.¹⁰⁹

G. Sejarah Pengumpulan Zakat

Zakat sebagai filantropi wajib dalam Islam meletakkan sistematika dan pengelolaan yang berbeda dengan ibadah *mahdah* lainnya. Salah satu perbedaan penting bahkan mencolok, yakni peran kekuasaan dalam menyelenggarakan fungsi dan manajemen zakat, baik dari sisi pemungutan maupun hingga sisi pendistribusiannya. Hal ini berdasarkan pada perbuatan Rasulullah Saw dan para Khalifah Rasyidun sesudahnya. Pengetahuan dan pemahaman tentang bagaimana sistem pengumpulan zakat pada masa Rasulullah Saw dan Khalifah Rasyidun merupakan hal penting, agar tergambar suatu sistem kerja pengelolaan zakat yang terstruktur dengan baik.

1. Sejarah Pengumpulan Zakat pada Masa Rasulullah Saw

Rasulullah Saw mengawali perjalanannya sebagai seorang Nabi di kota Makkah. Pada era ini, Rasulullah Saw berkuat pada penyebaran ideologi keesaan Allah Swt. Penyebaran tauhid pada era ini dilakukan secara sembunyi-sembunyi. Faktor masih lemahnya barisan dan dukungan serta kekuatan umat Islam pada saat itu, menjadikan metode sembunyi-sembunyi merupakan metode yang paling tepat.

Umat Islam pada era Makkah, merupakan era dimana umat muslim masih sedikit dan jumlahnya masih dapat dihitung, serta sangat tertekan. Belum ada zona kekuasaan umat Islam menyebabkan ketiadaan *political bargaining*. Keadaan ini diperparah dengan kenyataan, bahwa sebahagian besar pemeluk agama Islam pada periode awal adalah para hamba sahaya, dan golongan yang

¹⁰⁹*Ibid.*, h. 325.

taraf kehidupannya di bawah rata-rata. Islam sebagai agama yang *rahmatan li al-‘ālamīn* mengeluarkan sebuah konsep awal untuk menanggulangi keadaan ini. Islam sebagai agama yang mengedepankan persaudaraan, mengejawantahkan prinsip ini dengan konsep saling tolong menolong antara pemeluknya.

Pada era Mekkah, zakat telah diwajibkan tanpa aturan *niṣāb* dan jenis harta yang dizakati. Zakat masih bersifat universal dalam konsep saling membantu, tanpa detail kadar dan jenis. Beberapa ayat al-Qur’an menegaskan pentingnya membantu kaum yang tidak mampu. Al-Qur’an mengambarkannya perintah tolong menolong dengan kata *iṭ‘ām masākīn*, atau dengan kata infak dan pada ayat lain dengan kata *adā` haq mas`ūl* (memenuhi hak yang membutuhkan). Beberapa ayat yang diturunkan pada era Mekkah, memerintahkan orang yang mampu untuk membantu sesama, sebagaimana firman Allah Swt:

مَا سَأَلَكُمْ فِي سَفَرٍ ۚ ٤٢ قَالُوا لَمْ نَكُ مِنَ الْمُصَلِّينَ ۚ ٤٣ وَلَمْ نَكُ نُطْعِمُ الْمِسْكِينَ ۚ ٤٤

Artinya: "Apakah yang memasukkan kamu ke dalam *Saqar* (neraka)?" [42] Mereka menjawab: "Kami dahulu tidak termasuk orang-orang yang mengerjakan shalat," [43] "Dan kami tidak (pula) memberi makan orang miskin," [44] [Al-Mudatsir: 42-44]

Ayat dari QS. Mudatsir ini menunjukkan, bahwa salah satu sebab masuknya seseorang ke dalam neraka karena tidak memberikan hak orang miskin dan menelantarkan mereka. Ancaman neraka bagi mereka yang lalai dalam menunaikan kebutuhan orang miskin menunjukkan pentingnya hal tersebut bagi setiap muslim. Selanjutnya Allah Swt berfirman dalam QS. Rum: 38-39.

فَاتِذَا الْفُرْبَى حَقَّهُ وَالْمَسْكِينِ وَابْنَ السَّبِيلِ ذَلِكَ خَيْرٌ لِلَّذِينَ يُرِيدُونَ وَجْهَ اللَّهِ وَأَوْلَانِكَ هُمُ الْمُفْلِحُونَ ۝ ٣٨ وَمَا آتَيْتُمْ مِّن رَّبًّا لَّا يَزِيدُ فِي أَمْوَالِ النَّاسِ فَلَا يَزِيدُ عِنْدَ اللَّهِ وَمَا آتَيْتُمْ مِّن زَكَاةٍ تُرِيدُونَ وَجْهَ اللَّهِ فَأُولَٰئِكَ هُمُ الْمُضْعِفُونَ ۝ ٣٩

Artinya: Maka berikanlah haknya kepada kerabat dekat, juga kepada orang miskin dan orang-orang yang dalam perjalanan. Itulah yang lebih baik bagi orang-orang yang mencari keridaan Allah. Dan mereka itulah orang-orang yang beruntung. (38) Dan sesuatu riba (tambahan) yang kamu berikan agar harta manusia bertambah, maka tidak bertambah dalam pandangan Allah. Dan apa yang kamu berikan berupa zakat yang kamu maksudkan untuk memperoleh keridaan Allah, maka itulah orang-orang yang melipatgandakan (pahalanya). (39) [QS. Al-Rum: 38-39]

Ayat ini menuntut golongan bangsawan agar memberikan kelebihan harta mereka kepada kerabat dekat, orang miskin dan orang yang kekurangan bekal perjalanan. Zakat fitrah sebagaimana yang diutarakan mayoritas ulama, merupakan jenis filantropi wajib pertama dengan konsep yang spesifik. Zakat fitrah disyari'atkan pertama kalinya pada tahun kedua hijrah. Penetapan ini bersamaan dengan pemberlakuan puasa Ramadhan pada tahun yang sama.¹¹⁰

Ini merupakan langkah normatif pertama terkait penetapan filantropi yang bersifat spesifik dalam agama Islam. Selain dari bentuk penguatan ekonomi keumatan, kewajiban zakat fitrah yang tidak dibarengi dengan kewajiban zakat *māl* menunjukkan bentuk *tadrijī* (berangsur-angsur) dalam menetapkan kewajiban. Nilai nominal yang dikeluarkan dari zakat fitrah sebesar satu *ṣā'* kurma

¹¹⁰Manna' Qatthan, *Tarikh Al-Tasyri' Al-Islamy*, cet. 2, (Riyadh: Maktabah Al-Ma'arif, 1996), h. 146

atau gandum, terhitung kecil bila dibandingkan dengan nominal yang dikeluarkan dari zakat harta.

Zakat fitrah yang bersifat sederhana, baik dari segi kadar yang dikeluarkan dan fungsi sosial serta wajib dibagikan sebelum shalat *'id* menyebabkan zakat ini tidak membutuhkan petugas khusus untuk melakukan pengutipan. Penunaian zakat fitrah dapat dilakukan secara individu tanpa harus melalui skema pemungutan imperatif.

Bila zakat fitrah diwajibkan pada tahun kedua, maka ulama berbeda pendapat terkait tahun pemberlakuan zakat harta. Yusuf Qardhawi mengatakan bahwa mayoritas ulama menegaskan, bahwa zakat harta diwajibkan di Madinah tetapi tidak ada data yang akurat terkait tahun pensyariatannya.¹¹¹ Dalam kitab *Tārīkh al-Tasyrī' al-Islamī*, Manna' Qathan menjelaskan setidaknya ada beberapa pendapat ulama terkait waktu pensyariaan:

- a. Sebelum hijrah, sebagaimana yang dikatakan oleh Ibnu Khuzaimah.
- b. Setelah hijrah, sebagaimana pendapat mayoritas ulama.

Walaupun mayoritas ulama sepakat bahwa zakat harta diwajibkan setelah hijrah, akan tetapi muncul perbedaan terkait tahun pensyariatannya. Imam Nawawi dalam Kitab *al-Rauḍah* mengatakan, bahwa zakat harta diwajibkan pada tahun kedua hijrah, dan pendapat ini yang dipilih mayoritas ulama. Ibnu Atsir mengatakan pendapat yang berbeda, beliau mengatakan bahwa zakat harta diwajibkan pada tahun kesembilan hijrah, berdasarkan dari Hadis Tsa'labah bin Hathib. Ibn Hajar mengatakan, bahwa zakat disyariatkan sebelum tahun kesembilan berdasarkan kisah Dhamam

¹¹¹Yusuf Qardhawi, *Fiqh al-Zakāh*, jilid 1, *Op. Cit.*, h. 78.

bin Tsā'labah, di mana kisah tersebut terjadi pada tahun kelima hijrah.

Salah satu karakteristik pengumpulan zakat pada zaman Rasulullah Saw, yaitu kedudukan Rasulullah Saw sebagai pengelola langsung zakat harta. Rasulullah Saw juga mengkoordinir pengumpulan zakat di daerah-daerah lain, dengan mengangkat beberapa petugas sesuai dengan kebutuhannya. Kedudukan Rasulullah Saw sebagai pemegang kekuasaan tertinggi atas manajemen zakat kemudian disimpulkan sebagai bentuk dari wujud sah hadirnya Pemerintah dalam pemungutan zakat.

Bertambahnya populasi penganut agama Islam pada masa Rasulullah dan meluasnya wilayah sebaran agama Islam, serta meningkatnya rasio pemasukan *baitul māl* dari zakat harta, memunculkan petugas khusus yang ditunjuk oleh Rasulullah untuk melaksanakan pengumpulan dan pendistribusian zakat. Dapat dikatakan, manajemen petugas zakat yang formal, kolektif, terstruktur sudah dimulai dari zaman Rasulullah Saw. Bentuk manajemen pengelolaan zakat pada masa Rasulullah Saw dapat dilihat dari pembagian kerja setiap petugas zakat, di antaranya:

- a. *Katābah*, sebagai petugas yang mencatat wajib zakat;
- b. *Hasābah*, sebagai petugas penaksir dan penghitung zakat;
- c. *Jubāh*, sebagai petugas penarik dan pengambil zakat di lapangan;
- d. *Khazānah*, sebagai petugas penghimpun dan pemeliharaan harta; dan
- e. *Qasāmah*, sebagai petugas penyalur zakat kepada yang berhak menerimanya.

2. Sejarah Pengumpulan Zakat pada Masa Khulafa' Rasyidun

Potensi penerimaan zakat terus mengalami perkembangan pasca wafatnya Rasulullah Saw. Selain disebabkan faktor makin

meluasnya wilayah teritorial kekuasaan Islam, perbaikan mutu pengelolaan zakat juga mempengaruhi peningkatan potensi penerimaan zakat, walaupun diiringi dengan munculnya beberapa kendala.

Salah satu masalah besar yang muncul yaitu keengganan beberapa kaum untuk menunaikan zakat pasca meninggalnya Rasulullah Saw. Pada masa khalifah, banyak penduduk muslim yang membangkang membayar zakat, dikarenakan banyaknya anggapan bahwa zakat hanya ditunaikan kepada Nabi Muhammad Saw. Mereka menganggap zakat merupakan upeti kepada Rasulullah Saw. Mangkatnya Nabi Saw berarti hilang pulalah kewajiban zakat atas mereka. Banyaknya pembangkang zakat dan kemurtadan umat, membuat Abu Bakar ra memutuskan untuk memerangi kelompok tersebut. Peperangan tersebut dalam sejarah dikenal dengan nama Perang *Riddah* (perang melawan kemurtadan).¹¹²

Abu Ubaid mengatakan, walau khalifah memerangi pihak yang menolak zakat, tapi penolak yang diperangi adalah penolak zakat atas harta *zāhirah* bukan atas harta *bāṭinah*.¹¹³ Kepemilikan seseorang atas harta *zāhirah* dapat diketahui oleh penguasa dan khayalak ramai dengan mudah. Ketika seseorang panen atau memiliki hewan ternak yang telah memenuhi syarat, kemudian dia menolak membayarkannya, maka ada dua efek negatif yang timbul. *Pertama*: membuat resah sebagian masyarakat dan memprovokasi sebagian yang lain untuk tidak menunaikan zakat. *Kedua*: dapat menggerus integritas Pemerintah serta kepercayaan

¹¹²DEKS Bank Indonesia dan P3EI-FE UII, *Pengelolaan Zakat yang Efektif: Konsep dan Praktik di Berbagai Negara*, cet. 1, (Jakarta: DEKS Bank Indonesia, 2016), h. 71.

¹¹³Harta *zāhirah* adalah harta yang bisa terlihat secara jelas oleh khayalak ramai yaitu pertanian dan perternakan. Sedangkan harta *bāṭinah* adalah harta yang tersembunyi atau tidak dapat diketahui secara jelas oleh khayalak ramai, seperti emas, perak, harta temuan dan lain sebagainya.

masyarakat. Dimensi kemaslahatan menjadi dasar bagi Abu Bakar untuk memerangi masyarakat yang menolak kewajiban zakat, walaupun pada awalnya ditolak oleh Umar bin Khattab.¹¹⁴

Salah satu tujuan sosio politis zakat yaitu mentransfer kekayaan dari pihak yang mampu kepada pihak yang membutuhkan. Ketika mereka yang memiliki hewan ternak yang sudah wajib zakat tetapi menolak untuk menunaikannya, maka akan dapat menimbulkan masalah kecemburuan sosial dan dapat menghilangkan rasa persaudaraan dan tenggang rasa antar umat Islam. Pemerintah yang memiliki otoritas politik harus mengambil sikap atas hal ini, agar tujuan utama zakat dapat tercapai. Demi terealisasinya keadilan ekonomi dengan konsep distributif filantropi, maka sudah tepatlah keputusan Abu Bakar untuk memerangi mereka yang menolak membayar zakat.¹¹⁵

Keputusan Abu Bakar sangat penting dalam menyelamatkan kewajiban zakat. Keputusan ini menjadi sinyal bagi kaum setelahnya, bahwa penolakan penunaian zakat dapat memberikan efek domino, bukan hanya dari sisi ritual, tetapi merambat kepada sisi ekonomi dan kesejahteraan (*welfare*). Sikap Abu Bakar ini juga dapat menjadi pedoman bagi Pemerintahan sesudahnya untuk mengambil sikap terhadap pengemplang zakat, termasuk keputusan yang hanya memerangi penolak zakat harta *zāhirah* dan tidak terhadap *amwāl šāmit*.

Pada masa khalifah kedua, Umar bin Khattab, lahir beberapa ijtihad tentang zakat. Salah satu ijtihad Khalifah Umar yaitu

¹¹⁴Ugi Sugiharto, *Keuangan Politik Islam; Reinterpretasi Zakat dan Pajak*, (Yogyakarta: Sekolah Tinggi Ilmu Syariah Yogyakarta, 2004) h. 191-193.

¹¹⁵*Ibid.*, h. 193-194.

menghilangkan muallaf dari golongan penerima zakat.¹¹⁶ Hal tersebut didasari pada kenyataan bahwa banyak muallaf tidak memerlukan bantuan finansial, karena status mereka yang rata-rata kaya. Selain itu, para muallaf juga tidak lagi mendapat tekanan sosial dari pemeluk agama lain, karena umat Islam telah menjadi umat mayoritas.

Selain kebijakan atas muallaf, Umar juga melakukan penarikan zakat atas hewan kuda, hal yang belum pernah terjadi pada masa Rasulullah Saw dan masa Khalifah Abu Bakar. Umar berpendapat bahwa kuda telah mengalami pergeseran nilai. Pada masa beliau, kuda telah menjadi komoditas dagang, sedangkan pada masa sebelumnya hanya sebatas sebagai alat transportasi dan kendaraan untuk berperang. Umar juga menetapkan zakat *kharrāj* (sewa tanah), zakat atas komoditas di luar kebutuhan pokok, tanaman dan juga barang dagangan seperti madu.¹¹⁷

Umar juga melakukan inovasi admintrasi, khususnya admintrasi *baitul māl*. Umar mulai melakukan intitusionalisasi *baitul māl* yang digunakan untuk mengurus sumber-sumber keuangan. *Baitul māl* dikelompokkan berdasarkan sumber pemasukan, yaitu:

- a. Pemasukan dari zakat dan *`usyr*: Pemasukan ini didistribusikan di tingkat lokal kepada golongan penerima zakat. Jika terdapat surplus, sisa pendapatan tersebut disimpan di *baitul māl* pusat dan dibagikan kepada yang berhak.
- b. Pemasukan dari *khums* dan sedekah: Pendapatan ini didistribusikan kepada fakir miskin atau untuk membiayai kesejahteraan mereka, termasuk kepada penduduk non-muslim.

¹¹⁶Iskandar Usman, *Istihsan dan Pembaharuan Hukum Islam*, (Jakarta: Raja Grafindo, 1994), h. 184.

¹¹⁷Adiwarman Azwar Karim, *Sejarah Pemikiran Ekonomi Islam*, cet. 3, (Jakarta: PT Rajagrafindo Persada, 2014), h. 70.

- c. Pemasukan dari *kharrāj*, *fai*, dan *jizyah*: Pendapatan ini dialokasikan untuk membayar dana pensiun, dana bantuan serta untuk menutupi biaya operasional administrasi, dan kebutuhan militer.
- d. Pemasukan lain-lain: Pemasukan ini digunakan untuk membayar para pekerja, pemeliharaan anak-anak terlantar, dan dana sosial lainnya.

Umar juga mendirikan cabang-cabang *baitul māl* di daerah-daerah lainnya, sesuai dengan residen yang telah ditetapkan. *Baitul māl* didirikan di ibukota provinsi, seperti di Makkah, Syria, Basrah, Kufah, Palestina dan Mesir.¹¹⁸ Pada masa Umar juga dikenakan sistem cadangan, bahwa tidak semua dana yang diterima langsung habis didistribusikan. Sebahagian dana dialokasikan pada pos cadangan yang akan digunakan jika terjadi kondisi darurat, seperti perang dan bencana alam.

Pendistribusian zakat juga ditetapkan dengan konsep disentralisasi. Distribusi zakat disalurkan untuk penduduk lokal, tempat di mana zakat dikumpulkan. Umar mencontohkannya dengan mengembalikan zakat yang dikirim oleh Gubernur Yaman, Muadz bin Jabal. Beliau melihat bahwa zakat mereka seharusnya disalurkan untuk masyarakat yang tidak mampu di daerah tersebut. Padahal alasan Gubernur Yaman mengirim hasil zakat ke pusat, karena sulitnya menemui orang miskin di Yaman.

Setelah mangkatnya Umar bin Khatab dan terpilihnya Ustman bin Affan sebagai khalifah. Tugas khalifah sebagai *highest manager* pada zakat tidak berubah. Pada masa Ustman, pengelolaan zakat dibagi menjadi dua macam:

¹¹⁸*Ibid.*, h. 59.

- a. Zakat *amwāl zāhirah* (harta benda yang tampak), seperti binatang ternak dan pertanian; dan
- b. Zakat *amwāl bāṭinīyah* (harta benda yang tidak tampak atau tersembunyi), seperti uang dan barang perniagaan.

Zakat kategori pertama dikumpulkan secara paksa oleh negara, sedangkan yang kedua diserahkan kepada masing-masing individu untuk menghitung zakatnya secara mandiri sebagai bentuk *self assessment*.¹¹⁹ Keputusan Utsman ini juga dilatarbelakangi oleh keinginan untuk meminimalisir biaya pengelolaan zakat.

Beliau menilai bahwa biaya yang dibutuhkan untuk mengumpulkan dana zakat dari *amwal bāṭinah* dan *ṣāmit* tersebut, akan tinggi dikarenakan sifatnya yang tidak tampak dan tidak mudah diketahui oleh aparat pemungut pajak.¹²⁰ Di samping itu beliau juga menetapkan kebijakan penaksiran harta zakat kepada para pemiliknya masing-masing, dengan harapan zakat yang diberikan aman dari gangguan dan masalah pemeriksaan yang tidak jelas oleh para oknum pengumpul zakat yang tidak baik.

Selain kebijakan *self assessment* pada *amwāl bāṭinah*, Ustman juga memiliki pandangan tersendiri tentang sistem proyeksi harta wajib zakat. Zakat yang dikumpulkan oleh pemungut zakat, harus ditaksir setelah dikurangi dengan utang yang menjadi tanggungan para wajib zakat.¹²¹ Hal ini disebabkan karena membayar utang diwajibkan terlebih dahulu, dan utang dalam nominal yang besar dapat menjadi indikator bahwa orang tersebut tidaklah termasuk golongan orang kaya.

¹¹⁹Adiwarman Azwar Karim. *Sejarah Pemikiran Ekonomi Islam*, *Op. Cit.*, h. 80.

¹²⁰Kementerian Agama Republik Indonesia, *Modul Penyuluhan Zakat*, (Jakarta: Direktorat Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam, 2013), h. 23

¹²¹Adiwarman Azwar Karim. *Sejarah Pemikiran Ekonomi Islam*, *Op. Cit.*, h. 80.

Selain pengurangan nilai wajib zakat dengan utang, Beliau juga mengurangi zakat dari dana pensiunan yang dibiayai oleh Pemerintah. Beliau juga mendistribusikan harta dengan sistem prioritas, seperti yang diterapkan oleh Khalifah Umar bin Khattab.¹²²

Pada masa Ali bin Abi Thalib, yang menjadi khalifah selepas mangkatnya Ustman bin Affan, keadaan umat Islam terganggu karena tidak stabilnya kondisi politik yang merambat kepada masalah keamanan. Walaupun demikian, hal tersebut tidak mengurangi perhatian Ali bin Abi Thalib kepada pengelolaan zakat. Beliau sangat menyadari bahwa zakat adalah urat nadi kehidupan masyarakat.

Salah satu ijtihad Ali dalam masalah zakat adalah dengan menambah jenis harta wajib zakat. Selain emas dan perak serta harta lainnya yang telah dipungut di zaman khalifah sebelumnya, Beliau juga memungut zakat dari semua jenis harta, salah satu jenis harta tersebut yakni sayur-sayuran. Beliau memberikan legitimasi atas pemungutan zakat sayur-sayuran yang dilakukan Ibnu Abbas, Gubernur Kufah pada saat itu.¹²³

Beberapa permasalahan yang timbul pada masa Ustman. Salah satunya terkait integritas pendistribusian zakat. Permasalahan ini ditanggulangi secara langsung oleh Beliau dengan turut serta mendistribusikan zakat kepada *mustahiq* zakat. Langkah itu diambil untuk meminimalisir kecurangan pendistribusian zakat oleh para petugas zakat, serta untuk menjaga kepercayaan masyarakat kepada Pemerintah yang mulai memudar karena permasalahan politik.

Indikator hilangnya kepercayaan masyarakat dapat dilihat dari fatwa salah seorang ulama saat itu, Sa'id bin Jubair. Pada satu kesempatan, ketika beliau berceramah di masjid, di depan khayalak

¹²²*Ibid.*, h. 80.

¹²³*Ibid.*, h. 83.

ramai, seseorang ada yang bertanya kepada beliau, apakah penunaian zakat sebaiknya diberikan kepada Pemerintah? Sai'id bin Jubair mengiyakan pertanyaan tersebut. Namun pada saat pertanyaan tersebut diajukan secara personal kepada beliau, ia justru menganjurkan untuk membayar zakat secara langsung kepada orang yang berhak. Perbedaan jawaban ini disinyalir, karena menurunnya tingkat kepercayaan masyarakat kepada Pemerintah kala itu.¹²⁴

Selain masa Khulafa' Rasyidun, masa Khalifah Umar bin Azis merupakan salah satu masa yang mendapat atensi yang kuat dari pemerhati sejarah. Hal ini dikarenakan keberhasilan sang Khalifah dalam mengelola zakat, sehingga masa itu dianggap salah satu masa terbaik dalam sejarah umat Islam.

Umar bin Abdul Aziz tercatat sebagai khalifah pertama yang mewajibkan zakat dari penghasilan usaha non dagang, termasuk gaji yang tinggi, honorium, penghasilan berbagai profesi dan lain sebagainya. Hal ini menyebabkan melimpah ruahnya pemasukan zakat yang pada gilirannya memberikan efek signifikan bagi perkembangan ekonomi dan taraf kehidupan masyarakat kala itu. Bahkan dalam literasi-literasi sejarah termaktub bagaimana susahny para petugas zakat mencari *mustahiq* zakat, karena level kehidupan masyarakat yang sangat baik.¹²⁵ Kesuksesan Umar bin Abdul Aziz ini dilatarbelakangi setidaknya oleh empat faktor, yaitu:¹²⁶

¹²⁴Kementerian Agama Republik Indonesia, *Modul Penyuluhan Zakat*, Op. Cit., h. 23-24.

¹²⁵DEKS Bank Indonesia dan P3EI-FE UII, *Pengelolaan Zakat yang Efektif*, Op. Cit., h. 75.

¹²⁶Faisal, *Sejarah Pengelolaan Zakat di Dunia Muslim dan Indonesia: Pendekatan Teori Investigasi-Sejarah Charles Peirce dan Defisit Kebenaran Lieven Boeve*. (Analisis: Jurnal Studi Keislaman. Vol 11, No 2, 2011), h. 150.

- a. Adanya kesadaran kolektif dan pemberdayaan *baitul māl* dengan optimal;
- b. Komitmen tinggi seorang pemimpin dan didukung oleh kesadaran umat secara umum untuk menciptakan sebuah kesejahteraan, solidaritas, dan pemberdayaan umat;
- c. Kesadaran dalam kalangan *muzakki* yang relatif mapan secara ekonomis dan memiliki loyalitas tinggi demi kepentingan umat; dan
- d. Adanya sebuah kepercayaan dalam birokrasi atau pengelola zakat yang bertugas mengumpulkan dan mendistribusikan zakat.

Melihat fakta sejarah tersebut dapat disimpulkan, bahwa sejak awal kewajibannya, zakat telah menjadi filantropi dengan skema normatif imperatif, di mana integritas Pemerintah memiliki pengaruh besar dalam keberhasilan pemungutan pajak. Tentu saja kepercayaan masyarakat (*public trust*) terhadap Pemerintah, mendorong keinginan masyarakat untuk menciptakan kesejahteraan secara bersama-sama.

BAB III
KEWAJIBAN MEMBAYAR ZAKAT
PERSPEKTIF KONSTITUSI DAN UNDANG-UNDANG

A. Tujuan dan Peran Negara

Sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya, bahwa zakat merupakan salah satu ibadah yang memiliki karakteristik yang berbeda dengan ibadah lainnya dalam ajaran Islam. Zakat memiliki keseimbangan pada nilai intristik dan entristik sekaligus. Nilai intristik yang melekat pada zakat adalah nilai *ta'abbudi*, yaitu nilai penghambaan makhluk kepada Rabbnya sebagaimana melekat pada ibadah *mahdah* lainnya. Sedangkan nilai ekstrinsik yaitu nilai sosial, ekonomi dan kemasyarakatan yang dapat disebut juga sebagai ibadah sosial. Keseimbangan pada nilai intristik dan entristik inilah yang menjadikan zakat menjadi tanggung-jawab pemimpin negara, sebagaimana yang telah dijalankan oleh Rasulullah dan para Khulafa' Rasyidin.

Zakat merupakan satu-satunya ibadah yang memiliki petugas khusus, dikenal dengan istilah amil zakat. Kedudukan amil sebagai pengumpul dan pendistribusi zakat menjustifikasi intervensi negara secara normatif. Argumentasi ini didasarkan pada kedudukan sumber harta zakat yang dapat disebut sebagai harta publik (*public money*). Terkait dengan *public money* akan dijelaskan pada Sub Bab berikutnya. Dengan demikian, dapat dijelaskan bahwa pengumpulan zakat merupakan kewajiban pemerintah, sebagaimana yang dijabarkan oleh Yusuf Qardhawi.¹²⁷ Hal ini didasarkan pada nilai entristik yang melekat pada zakat, karena berhubungan

¹²⁷Yusuf Qardhawi, *Fiqh al-Zakāh*, jilid 1, Op. Cit. h. 552.

langsung dengan nilai sosial, ekonomi, kemasyarakatan, dan tanggung jawab amil terhadap harta zakat sebagai *public money*.

Zakat tidak mungkin bisa terlaksana dengan baik oleh personal mandiri tanpa keterkaitannya dengan pihak lain, setidaknya dengan mustahiq sebagai obyek penyaluran zakat. Zakat dapat dikatakan memiliki dua arah, yaitu teologis individual dan teologis sosial. Teologis individual dalam zakat adalah nilai kepatuhan seorang hamba kepada Sang Pencipta sesuai dengan *naṣ qat'ī al-ṣubūt*. Tapi dalam pelaksanaannya, zakat tidak bisa dibatasi pada teologis individual karena zakat tidak terlaksana kecuali disalurkan kepada mereka yang berhak sesuai dengan syarat dan ketentuan. Nilai teologis sosial pada zakat muncul ketika nilai zakat sampai kepada yang berhak, khususnya fakir dan miskin. Disinilah fungsi zakat yang lebih luas bekerja, yaitu sebagai penyeimbang sosial (*social balance*).

Zakat yang masuk dalam imperatif normatif dan berfungsi sebagai *social balance* menjadikannya sebagai kajian strategis nasional kebangsaan. Peran zakat yang mampu membantu Pemerintahan Islam dari masa ke masa dalam pengentasan kemiskinan, menjadi salah satu daya tawar yang sangat positif bagi negara Indonesia yang masih dirudung masalah kemiskinan. Zakat merupakan instrumen yang memiliki potensi besar dalam membangun bangsa bila dikelola dengan tepat dan amanah.

Sebagaimana Alinea 4 Pembukaan UUD 1945, termaktub, "Kemudian daripada itu untuk membentuk suatu Pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi

dan keadilan sosial.” Maka dapat dikatakan bahwa Indonesia menjadikan negara sejahtera (*welfare state*) sebagai salah satu tujuan dasar negara. Segala opsi menjadi sebuah keniscayaan bagi Pemerintah dalam mencapai tujuan tersebut.

Negara memiliki peranan penting dalam pengelolaan zakat. Regulasi zakat pertama kali muncul pada tahun 1951 melalui Surat Edaran Pemerintah No. A/VII/17367 tanggal 8 Desember 1951 tentang Pelaksanaan Zakat Fitrah, hingga yang terakhir Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 2017 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Agama Nomor 18 Tahun 2016 tentang Organisasi dan Tata Kerja Sekretariat Badan Amil Zakat Nasional.

Regulasi tentang zakat yang lahir dari tahun 1951 sampai 2017 tersebut muncul dalam bentuk Peraturan Menteri, Peraturan Presiden, Peraturan Pemerintah, hingga Undang-Undang. Namun perlu diketahui bahwa sebagai negara dengan jumlah penduduk Muslim terbesar di dunia, Indonesia baru melahirkan undang-undang terkait zakat pada tahun 1999, tepatnya 54 tahun setelah kemerdekaannya. Setelah lebih dari setengah abad terbitlah pada tanggal 23 September 1999 Undang-Undang No. 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat, kemudian diganti dengan Undang-Undang Nomor 23 tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat.

Memperhatikan Undang-Undang Nomor 23 tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat, maka dapat disimpulkan bahwa beberapa tujuan negara dalam mengeluarkan regulasi pengelolaan zakat, di antaranya:

1. Bentuk jaminan negara atas kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu.

2. Meningkatkan fungsi dan peran pranata keagamaan dalam upaya mewujudkan kesejahteraan dan keadilan sosial.
3. Melembagakan pengelolaan zakat sesuai dengan syariat Islam dalam rangka meningkatkan daya guna dan hasil guna.
4. Meningkatkan pelayanan dalam menunaikan zakat sesuai ketentuan syariat.
5. Memastikan pendistribusian zakat tersalurkan kepada mustahiq sesuai dengan syariat Islam.

Pendistribusian dilakukan berdasarkan skala prioritas dengan memperhatikan prinsip pemerataan, keadilan, dan kewilayahan. Zakat dapat didayagunakan untuk usaha produktif dalam rangka penanganan fakir miskin dan peningkatan kualitas umat apabila kebutuhan dasar mustahiq telah terpenuhi. Regulasi yang tertuang terkait pengelolaan zakat tentunya harus sejalan dengan amanah UUD 1945, khususnya pada Pasal 29 dan Pasal 34. Tujuan negara yang direduksi dari UUD 1945 tersebut adalah gambaran normatif dari tujuan negara Indonesia. Melihat latar belakang dari lahirnya setiap regulasi terkait zakat maka muncullah konklusi subjektif dari motif-motif lahirnya regulasi tersebut.

Pada era orde lama, secara kasat mata, Pemerintah seakan-akan hanya meneruskan kebijakan kolonial Belanda dalam hubungannya dengan zakat. Hal tersebut dapat dilihat dari Surat Edaran No. A/VVII/17367 pada tahun 1951 yang menyatakan bahwa Departemen Agama tidak akan melakukan campur tangan terhadap pengelolaan dan pendistribusian zakat umat muslim. Netralitas dikedepankan oleh Pemerintah kala itu dalam kaitannya dengan pengelolaan zakat.

Hal yang berbeda muncul pada era orde baru. Pemerintah mulai menunjukkan keinginan mengakuisisi pengelolaan zakat dari

tangan masyarakat sipil yang disinyalir karena potensi besar yang ada padanya. Pada awal kekuasaan, Departemen Agama mempresentasikan Rancangan Undang-Undang Zakat kepada parlemen serta membuat tembusan ke Departemen Sosial dan Departemen Keuangan.

Kekhawatiran atas formalisasi Islam yang mungkin yang berpangkal dari zakat, membuat Presiden Soeharto mendeklarasikan dirinya sebagai amil zakat nasional secara personal. Percobaan ini tidak mendapat tanggapan dari masyarakat, sehingga proyek inipun terbilang gagal. Presiden Soeharto tetap menolak gagasan berdirinya lembaga yang bertanggung jawab atas pengelolaan zakat. Disinyalir takut akan akan jatuh kepada kelompok Islam politik. Beliau melimpahkan memberikan kewenangan kepada gubernur-gubernur di daerah yang rata-rata berlatar belakangan militer, untuk mendirikan lembaga zakat dengan tetap melakukan pengawasan.¹²⁸

Reformasi dianggap sebagai tonggak awal kemajuan pengelolaan zakat di Indonesia. Keterbukaan Pemerintah melahirkan regulasi yang tertuang dalam Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 Tentang Pengelolaan Zakat. Undang-Undang ini menjadi dasar kerja bagi Badan Amil Zakat (BAZ) bentukan Pemerintah dan Lembaga Amil Zakat (LAZ) bentukan masyarakat sipil. Pemerintah menyadari bahwa zakat dapat meringankan beban keuangan dan moneter negara pasca krisis ekonomi/moneter.

Sebagai negara dengan jumlah penduduk Muslim terbesar di dunia, zakat di Indonesia jelas memiliki potensi yang sangat besar. Menteri Keuangan, Sri Mulyani, memberikan keterangan bahwa dana yang terhimpun dari Pajak Penghasilan Wajib Pajak pribadi pada Mei

¹²⁸Yusuf Wibisono, *Mengelola Zakat Indonesia*, (Jakarta: Prenada Media Group, 2016), h. 42.

2019 kurang lebih Rp. 65,22 triliun.¹²⁹ Bila kita anggap pembayar zakat tersebut 50% nya adalah umat muslim maka jumlah dana zakat yang dapat dihimpun bisa mencapai puluhan triliun.

Potensi inilah yang harus disikapi dengan bijak oleh negara. Negara harus hadir untuk memastikan pengelolaan dan penyaluran zakat yang tepat, amanah dan profesional, sehingga bisa menghadirkan kepercayaan masyarakat (*public trust*) serta mendorong dan membangkitkan semangat mereka untuk menyalurkannya melalui lembaga negara yang telah ditentukan.

Negara memiliki data yang lebih valid dan aktual tentang jumlah penduduk miskin di Indonesia, khususnya beragama Islam. Penyaluran yang dikoordinasi dan diarahkan oleh negara, seyogyanya lebih menghasilkan pengelolaan yang efektif dan tepat sasaran daripada pelaksanaan zakat oleh masing-masing individu. Penyaluran oleh individu hanya bisa mencakup residen wilayahnya dalam kapasitas sempit, serta dengan nalar penetapan *mustahiq* yang masih menimbulkan ragu dan skeptis.

Negara, dalam hal ini Pemerintah, juga memiliki garis intruksi kepada seluruh aparat yang ada di bawahnya, baik aparatur sipil negara maupun aparat militer. Pada tahun 2018 sempat tersiar wacana mewajibkan ASN untuk membayar zakat walaupun pemberitaan ini diluruskan oleh Menteri Agama, Lukman Hakim Syaifuddin. Beliau berkata, “Perlu digaris-bawahi, tidak ada kata kewajiban. Yang ada, Pemerintah memfasilitasi, khususnya ASN

¹²⁹Sri Mulyani Indarwati, *Penerimaan Pajak Orang Pribadi Melesat Meski Pajak Badan Lesu*, <https://www.cnnindonesia.com/ekonomi/20190622114018-532-405498/penerimaan-pajak-orang-pribadi-melesat-meski-pajak-badan-lesu>, diakses pada 5 Februari 2020.

muslim, untuk menunaikan kewajibannya berzakat. Zakat adalah kewajiban agama.”¹³⁰

Pemerintah dalam hal ini baru berencana menerbitkan regulasi tentang optimalisasi penghimpunan zakat dari Aparatur Sipil Negara (ASN) yang beragama Islam. Aturan itu dicanangkan hanya akan memfasilitasi para ASN dalam menunaikan zakat sebagaimana ajaran agama dan bukan diwajibkan melalui pemotongan wajib atas pendapatan oleh negara. Selain tugas negara untuk memberikan fasilitas rakyat untuk beribadah seperti dalam kewajiban puasa dan haji, zakat ASN juga memiliki potensi hampir 10 triliun rupiah.

BAZNAS yang tercantum sebagai Badan Lainnya selain Kementerian/Lembaga yang menggunakan dana APBN dalam jalur pertanggungjawaban yang terkonsolidasi dalam Laporan Kementerian/Lembaga pada kementerian Keuangan RI, merupakan kelembagaan negara dalam pengelolaan dan pendistribusian zakat. Selain Baznas, negara melalui Undang-Undang juga memberikan legalitas kepada lembaga mandiri yang terkonsep dalam jalur LAZ. Baznas sebagai pengelola zakat memiliki misi sebagai berikut:

1. Mengkoordinasikan BAZNAS provinsi, BAZNAS kabupaten/kota, dan LAZ dalam mencapai target-target nasional.
2. Mengoptimalkan secara terukur pengumpulan zakat nasional.
3. Mengoptimalkan pendistribusian dan pendayagunaan zakat untuk pengentasan kemiskinan, peningkatan kesejahteraan masyarakat, dan pemoderasian kesenjangan sosial.

¹³⁰Lukman Hakim Saifuddin, *Pemerintah Hanya Memfasilitasi, Potongan Zakat ASN Muslim Tidak Wajib*, <https://nasional.kompas.com/read/2018/02/07/20224541/Pemerintah-hanya-memfasilitasi-potongan-zakat-asn-muslim-tak-wajib?page=all>, diakses pada 6 Februari 2020.

4. Menerapkan sistem manajemen keuangan yang transparan dan akuntabel berbasis teknologi informasi dan komunikasi terkini.
5. Menerapkan sistem pelayanan prima kepada seluruh pemangku kepentingan zakat nasional.
6. Menggerakkan dakwah Islam untuk kebangkitan zakat nasional melalui sinergi umat.
7. Terlibat aktif dan memimpin gerakan zakat dunia.
8. Mengarusutamakan zakat sebagai instrumen pembangunan menuju masyarakat yang adil dan makmur, *baladun thayyibatun wa rabbun ghafur*.
9. Mengembangkan kompetensi amil zakat yang unggul dan menjadi rujukan dunia.

Peran negara Indonesia baru sebatas pada tata kelola dan pendistribusian zakat dan belum masuk ke dalam ranah pengutipan secara paksa dari wajib zakat. Selain karena bentuk negara kita yang bukan Negara Islam, pemaksaan kutip zakat juga harus didiskusikan dengan matang sehingga tidak menimbulkan konflik baru di masyarakat. Disamping memang pengutipan zakat secara paksa, harus diikuti dengan hukuman yang menyertai penunggak zakat seperti mana yang pernah diambil oleh Khalifah Abu Bakar, tentu hal ini sangat berbeda dengan sistem hukum Indonesia.

B. Hak Menjalankan Ibadah

Negara Indonesia yang memegang teguh budaya timur sangat mengakomodir kedudukan agama dan hak-hak yang melekat bagi pemeluknya. Pada sila pertama Pancasila, tergambar dengan eksplisit pengakuan atas ketuhanan. Hal ini menunjukkan kewajiban warga negara untuk menghormati agama dan kepercayaan orang

lain, serta perlindungan negara atas pengamalan nilai-nilai agama dari setiap individu warganya.

Prinsip kebebasan menjalankan ibadah sesuai keyakinannya dipertegas dalam batang tubuh UUD 1945 Pasal 28E ayat (1) dan (2), serta Pasal 29 yang menyatakan, bahwa: Negara berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa serta kebebasan bagi warganya untuk memeluk agama yang diyakininya serta kebebasan dalam menjalankan peribadatan. Pancasila dan UUD 1945 sebagai pilar NKRI, meletakkan kebebasan memeluk agama dan menjalankannya sebagai kebebasan mutlak dengan landasan HAM, sebagaimana yang tertuang dalam *International Covenant on Civil and Political Rights* (ICCPR). Artikel 18 ICCPR mengatur, bahwa kebebasan untuk memanasifestasikan agama atau kepercayaan seseorang hanya tunduk pada batasan seperti yang ditentukan oleh hukum dan diperlukan untuk melindungi keselamatan, ketertiban, kesehatan, atau moral masyarakat atau hak-hak dasar dan kebebasan orang lain.

Selain enam agama yang diakui, Pemerintah juga telah membuat sebuah kebijakan atas penganut kepercayaan sebagai manifestasi dari nilai-nilai kebebasan dalam menjalankan keyakinan. Kebijakan yang diambil adalah pencantuman kepercayaan pada kolom agama di KTP yang dulunya dikosongkan atau diisi dengan salah satu agama yang diakui oleh negara. Tidak hanya itu saja, Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan (Kemendikbud) telah menerbitkan panduan kurikulum dan buku pegangan bagi guru pelajaran kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa. Hal ini disinyalir sebagai bentuk jaminan atas hak-hak siswa penghayat kepercayaan untuk memperoleh pelajaran sesuai aliran yang diyakininya. Selain itu Pemerintah juga telah mengeluarkan regulasi

terkait pencatatan perkawinan bagi penganut kepercayaan dalam aturan yang tertuang dalam Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 2019 tentang Pelaksana Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan.

Rekam jejak kepastian beragama di Indonesia, memang sering menjadi isu sosial politik sejak awal berdirinya NKRI. Terlepas dari itu semua, Pemerintah mendapat mandat dan amanah untuk memastikan bahwa kebebasan memeluk dan menjalankan agama, sebagai Sila Pertama Pancasila yang merupakan dasar falsafah negara (*philosofische grondslag*).¹³¹

Sebagaimana Oemar Seno Adji mengemukakan, bahwa salah satu ciri negara hukum Indonesia adalah tidak adanya pemisahan yang rigid dan mutlak antara agama dan negara, karena agama dan negara berada dalam hubungan yang harmonis.¹³² Sementara Muhammad Tahir Azhary mengemukakan, bahwa salah satu ciri negara hukum Indonesia adalah hubungan yang erat antara agama dengan negara yang bertumpu pada Ketuhanan Yang Maha Esa.¹³³

Kebebasan dalam menjalankan kepercayaan sudah terbukti di Indonesia. Bahkan, negara memberikan fasilitas dan bantuan konkrit bagi terlaksananya pengamalan nilai-nilai agama. Isu-isu marginalisasi agama oleh negara yang digaungkan sebahagian pihak tidak bisa dibenarkan secara mutlak. Persepsi mereka mungkin

¹³¹Saafroedin Bahar, Ananda B. Kusuma, Nannie Hudawati eds., *Risalah Sidang Badan Penyelenggara Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI)-Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI) 28 Mei 1945-22 Agustus 1945*, cet. 2, (Jakarta: Sekretariat Negara R.I., 1995), h. 222.

¹³²Oemar Seno Adji, *Peradilan Bebas Negara Hukum*, cet. 2, (Jakarta: Erlangga, 1985), h. 37-38.

¹³³Muhammad Tahir Azhary, *Negara Hukum: Suatu Studi tentang Prinsip-Prinsipnya Dilihat dari Segi Hukum Islam, Implementasinya, pada Periode Negara Madinah dan Masa Kini*, (Jakarta: Bulan Bintang, 1992), h. 74.

didasari pada perbedaan sudut pandang atas hal-hal yang bersifat non-substansial.

C. Zakat Sebagai Ibadah

Pelaksanaan lima Rukun Islam merupakan hal yang tidak bisa ditawar-tawar bagi seorang muslim. Ketika negara melakukan pengembirian hak tersebut, maka secara absolut negara tersebut sudah dapat dikatakan sebagai negara sekuler. Turki mungkin menjadi contoh nyata negara mayoritas muslim yang menerapkan sistem sekuler. Bukan hanya sekedar pemisahan ideologi agama dan negara, lebih dari itu, Pemerintah Turki yang menganut paham Mustafa Kemal Atartuk, melarang penerapan beberapa amal agama seperti penggunaan hijab, perubahan lafal adzan dan lain sebagainya.

Indonesia sebagai negara demokrasi dengan jumlah penduduk umat Muslim terbesar di dunia, sering dijadikan model oleh beberapa negara dunia lainnya, khususnya dalam mengharmonikan hubungan antar negara dengan agama. Indonesia dirujuk sebagai negara yang berhasil menerapkan Islam moderat ditengah paham konservatif yang dianut beberapa negara berpenduduk mayoritas Muslim. Kebebasan menjalankan ibadah merupakan hak warga negara di Indonesia. Pancasila dan UUD 1945 menjadi landasan dan kekuatan hukum untuk memastikan kebebasan tersebut. Kebebasan di sini bersifat hak memilih, antara melaksanakan atau mengabaikan. Negara tidak masuk dalam ranah imperatif terhadap pengamalan nilai-nilai agama.

Sedangkan zakat merupakan kewajiban dasar dalam agama Islam, kebebasan bagi warganya untuk menunaikan zakat sudah dipastikan sejak berdirinya Indonesia sampai saat ini. Tidak pernah tercatat atau tersinyalir adanya upaya nyata negara untuk

melarang penunaian zakat, sebaliknya yang perlu diperhatikan adalah kontribusi Pemerintah untuk memfasilitasi pelaksanaan zakat. Sosio politik yang berubah-ubah sering mempengaruhi kebijakan Pemerintah atas pengelolaan zakat. Secara *de facto*, perubahan kebijakan sama sekali tidak berkaitan dengan larangan menunaikan zakat.

Sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya, bahwa zakat merupakan ibadah layaknya ibadah wajib lainnya. Kedudukan negara jelas sebatasnya memberikan kebebasan, bukan intervensi dalam rangkum normatif imperatif. Tidak ada dasar legalitas yang memberi ruang absolut bagi Pemerintah untuk mengubah pendekatan atas zakat dari ruang kebebasan menjadi ruang komando.

Menariknya, demi kemaslahatan dan keinginan masyarakat luas, Pemerintah mengakomodir pengamalan beberapa amal ibadah agama, termasuk zakat. Masuknya negara dalam permasalahan zakat menjadi istimewa, karena zakat tidak mempunyai hubungan kongkrit dengan pemeluk agama lain, seperti halnya pendirian rumah ibadah yang harus diatur sedemikian rupa, agar tidak menimbulkan konflik dengan masyarakat atau penduduk yang menganut kepercayaan yang berbeda. Sebagaimana juga haji yang memiliki kosekuensi berlatar belakang hubungan bilateral antar negara. Zakat harus diatur dengan regulasi, karena ada potensi positif dan negatif dari pengelolaannya di mana negara harus hadir.

Potensi negatif yang mungkin timbul dari pengelolaan zakat sedemikian rupa diminimalisir dengan terbitnya Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat. Salah satu pasal yang menunjukkan perlindungan negara yaitu Pasal 38 yang mengatur, bahwa Setiap orang dilarang dengan sengaja bertindak selaku amil zakat melakukan pengumpulan, pendistribusian, atau

pendayagunaan zakat tanpa izin pejabat yang berwenang. Pasal ini terbit bukan dalam rangka membatasi kebebasan seseorang dalam menjalankan keyakinannya, tetapi memberikan kepastian hukum kepada pelaku zakat agar dana yang disalurkan tidak disalahgunakan oleh amil.

Indonesia bukanlah negara yang berlandaskan pada satu agama tertentu, hal ini sudah disepakati oleh para *founding father*. Tetapi negara memastikan bahwa pelaksanaan ibadah keagamaan dijamin, bahkan didukung oleh negara. Permasalahan sentralisasi dan desentralisasi pengelolaan zakat terkait penetapan Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2011 memunculkan polemik di kalangan pemerhati zakat. Sentralisasi zakat oleh Pemerintah dimunculkan untuk mewujudkan zakat yang lebih profesional dan produktif bagi umat Islam, walaupun pada sisi lain menimbulkan ambiguitas karena dianggap melanggar hak konstitusional warga.

Permintaan sebagian penggiat zakat agar pemerintah menerbitkan aturan zakat yang bersifat imperatif, ditolak secara halus oleh pemerintah. Pemerintah tetap berdiri sebagai fasilitator, bukan sebagai diktator. Mewajibkan zakat bagi negara yang tidak berasaskan hukum Islam merupakan sesuatu yang kontradiktif.

D. Regulasi Zakat di Indonesia

Zakat merupakan satu-satunya ibadah yang memiliki amil dalam unsur pelaksanaannya, keberadaan amil menunjukkan kompleksitas pelaksanaan zakat. Selain itu kompleksitas zakat juga dapat dilihat pada aspek subyek hukum wajib zakat, obyek hukum harta wajib zakat, hingga pada aspek subyek hukum penerima zakat (*mustahiq*). Bahkan pada amil itu sendiri, terdapat pembagian tugas masing-masing, diantaranya:

1. *Kātib*, yaitu petugas pencatat dan administrasi zakat
2. *Hāsib*, yaitu petugas penaksir dan penghitung zakat
3. *Jābī*, yaitu petugas penarik atau pemungut zakat
4. *Hāfīz/Khāzin*, yaitu petugas pendata dan penjaga zakat yang terkumpul
5. *Qāsim*, yaitu petugas penyalur zakat.¹³⁴

Pengelolaan zakat di Indonesia berkembang sejalan dengan arah dari setiap regulasi yang dikeluarkan Pemerintah. Pada rentang waktu yang panjang, terjadi pergeseran pengelolaan zakat yang dahulunya hanya menempati ruang amal sosial, hingga bertransformasi menjadi ranah pembangunan ekonomi. Positivasi pengelolaan zakat tidak bisa dilepas dari praduga bagaimana Pemerintah melihat zakat, apakah sebagai bentuk kewajiban individu rakyat dalam melaksanakan kewajiban agama, atau sebagai salah satu opsi instrumen alternatif negara dalam memajukan perekonomian bangsa?

Positivasi pengelolaan zakat di Indonesia, secara garis besar dapat dibagi dalam empat fase dimana setiap fasenya memiliki karakteristik masing-masing. Empat fase tersebut yaitu: (1) Masa Kolonial Belanda; (2) Masa Orde Lama; (3) Masa Orde Baru; dan (4) Pasca Reformasi. Setiap fase memiliki karakteristik yang tertuang dalam regulasi yang diterbitkan, regulasi inilah yang kemudian menjadi gambaran atas sudut pandang penguasa atas urgensi zakat bagi negara.

1. Masa Kolonial Belanda

Informasi kebijakan kolonial Belanda tentang zakat termasuk langka dan sangat sedikit. Sebagian besar dari sedikit

¹³⁴Mustafa Edwin Nasution. et al., *Buku Pengenalan Eksklusif Ekonomi Islam*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2006), h. 216.

informasi yang tersedia terbatas di Jawa dan bergantung pada korespondensi Snouck Hurgronje yang berisi arahannya tentang masalah zakat. Dapat kita ketahui dari korespondensinya, bahwa kebijakan kolonial awal tentang zakat mungkin berasal dari kenyataan bahwa beberapa pejabat pribumi seperti bupati, wedana, dan kepala desa menyalahgunakan dana zakat untuk keuntungan pribadi mereka. Pemerintah Hindia Belanda menyadari, bahwa penyalahgunaan semacam itu oleh pejabat yang mereka angkat, dapat merusak stabilitas politik koloni. Oleh karena itu, mereka mengeluarkan peraturan *Bijblad* Nomor 1892 pada tahun 1866 yang melarang semua pejabat dari kelas-kelas ini untuk terlibat dalam pengumpulan dan distribusi zakat. Secara umum, kebijakan Belanda tentang praktik zakat sejalan dengan saran Snouck Hurgronje tentang netralitas dan kebebasan beragama.¹³⁵

Snouck Horgronje juga memberi arahan, agar tidak memperluas sikap toleran kepada mereka yang menggunakan agama untuk tujuan politik. Dia juga menyarankan agar Pemerintah Kolonial mengambil tindakan keras yang bertujuan mencegah perkembangan upaya politik-keagamaan. Mengingat hal ini, setidaknya ada tiga tujuan dari kebijakan Belanda terhadap kaum Islam. Pertama, menjaga keamanan dan ketertiban di koloni; Kedua, memastikan kebebasan pribadi mengenai praktik-praktik keagamaan Muslim; dan Ketiga, memblokir pertumbuhan Islam sebagai gerakan politik serta budaya.¹³⁶

Kebijakan Kolonial Belanda terhadap zakat jelas terlihat lebih bersifat netral dan berusaha tidak campur tangan, hal ini dapat

¹³⁵Arskal Salim, *Challenging the Secular State; the Islamization of Law in Modern Indonesia*, (Honolulu: University of Hawai'i Press, 2008), h. 121.

¹³⁶Arskal Salim, *The Influential Legacy of Dutch Islamic Policy on the Formation of Zakat (Alms) Law in Modern Indonesia*, *Pacific Rim Law & Policy Journal*, Vol. 15, No. 3, 2006, h. 683-684.

ditangkap dari Peraturan *Bijblad* Nomor 1892 pada tahun 1866 yang melarang semua pejabat pribumi yang diangkat Pemerintah kolonial Belanda untuk melaksanakan pengumpulan zakat. Tetapi secara tersirat, peraturan ini merupakan upaya meminimalisir pengumpulan zakat yang mereka sadari dapat menjadi potensi kekuatan ekonomi kerakyatan yang dapat mengancam eksistensi kolonial Belanda.

Kebijakan non-intervensi Kolonial Belanda diduga dilatari motif mengamankan pemasukan kas kolonial dari sektor pajak. Menjadikan zakat wajib atas rakyat pribumi akan memberikan beban ganda di samping pajak, sehingga ditakutkan justru mengancam stabilitas penerimaan pajak ke depannya. Pemerintah Kolonial Belanda berusaha menjadikan zakat sebagai hibah sukarela, sehingga tidak menimbulkan gejolak baru di masyarakat yang sudah dibebani pajak yang berat.¹³⁷

Kasus di Priangan-Sunda, dapat memberikan sudut gambaran dari rawannya sentralisasi imperatif pengumpulan zakat. Zakat yang dikumpulkan oleh pejabat lokal secara paksa hanya menguntungkan pejabat tersebut, tanpa memberikan kontribusi signifikan bagi Pemerintah kolonial. Zakat yang sebenarnya bersifat ibadah berubah fungsi bagi masyarakat menjadi *hidden tax*, seakan-akan tidak berbeda dengan pajak Kolonial Belanda. Bahkan muncul kontestasi pengumpulan zakat dari pejabat resmi keagamaan yang didukung pejabat lokal, mengumpulkan zakat secara paksa. Sedangkan pemimpin agama informal, seperti kyai, ustad dan guru, mengumpulkan zakat secara anjuran dan sukarela.

¹³⁷Yusuf Wibisono, *Mengelola Zakat Indonesia*, h. 36.

2. Masa Orde Lama

Masa Orde Lama merupakan masa paling statis dan pasif dalam pengumpulan dan pengelolaan zakat. Hal ini dapat dijelaskan dari regulasi yang diterbitkan Pemerintah tentang zakat. Sepanjang rentang waktu 22 tahun, Pemerintahan Presiden Soekarno hanya menerbitkan satu regulasi tentang zakat dan itupun hanya terkait dengan zakat fitrah. Bahkan regulasi tersebut berbentuk Surat Edaran yang menyatakan, bahwa Pemerintah tidak ikut campur secara langsung dalam pengumpulan zakat.

Departemen Agama, yang didirikan pada Januari 1946, secara efektif menggantikan Kantor Kolonial Belanda untuk urusan pribumi. Tugas kementerian ini, antara lain, adalah untuk menjamin kebebasan orang dalam melaksanakan kewajiban keagamaan mereka masing-masing. Pada tahun 1951, Departemen Agama mengeluarkan Surat Edaran Nomor A/VVII/17367 tanggal 8 Desember 1951, menyatakan bahwa kementerian tidak akan ikut campur dalam administrasi zakat. Departemen Agama melihat bahwa tugasnya hanya untuk mendorong umat Islam untuk menunaikan kewajiban mereka untuk membayar zakat, dan memastikan bahwa itu didistribusikan dengan benar sesuai syari'at. Ini menunjukkan bahwa sejak awal, Pemerintah Indonesia tidak pernah berniat untuk memulai pembentukan sebuah dinas atau lembaga resmi pengelolaan zakat secara terpusat di Indonesia, tetapi menyerahkannya ke tangan komunitas Muslim.¹³⁸

Keadaan ini diduga karena Pemerintah masih banyak mengadopsi peraturan Pemerintah kolonial Belanda. Sikap netral dan menyerahkannya kepada umat Islam merupakan opsi lanjutan dari kekuasaan pra kemerdekaan. Tidak ada data dan informasi yang

¹³⁸Arskal Salim, *Challenging the Secular State*, h. 122.

cukup tentang ada atau tidaknya pengaruh politik atas pasifnya Pemerintah kala itu dalam menyikapi zakat.

3. Orde Baru

Seruan tokoh dan pemuka agama agar zakat mendapat perhatian yang lebih selama era Orde Lama, akhirnya mulai menunjukkan progres positif pada awal Orde Baru. Beberapa tokoh Muslim terkemuka yang memiliki posisi strategis di Departemen Agama, secara resmi mengusulkan undang-undang zakat. Pada Juli 1967, Saefuddin Zuhri saat itu menjabat sebagai Menteri Agama, mempresentasikan rancangan Undang-Undang Zakat dihadapan anggota legislatif Dewan Perwakilan Rakyat Gotong Royong (DPRGR). Rancangan Undang-Undang tersebut juga dikirim ke Departemen Keuangan dan Departemen Sosial untuk mendapatkan saran dan masukan. Meskipun Departemen Sosial tidak pernah merespon, sedang Menteri Keuangan menjawab dengan saran bahwa pengelolaan zakat akan lebih baik diatur melalui Peraturan Menteri, bukan dengan undang-undang. Mungkin karena saran inilah yang menyebabkan legislatif memilih untuk tidak melanjutkan pembahasan Rancangan Undang-Undang Zakat yang dipresentasikan oleh Departemen Agama.¹³⁹

Saran Departemen Keuangan mungkin menjadi inspirasi bagi Departemen Agama, di bawah kepemimpinan Mohammad Dahlan yang mulai menjabat sejak 14 Oktober 1967. Departemen Agama menerbitkan Peraturan Menteri Agama (PMA) Nomor 4/Juli/1968 tentang Pendirian Badan Amil Zakat dan PMA Nomor 5/Oktober/1968 tentang Pendirian Baitul Mal.¹⁴⁰ Pendirian kedua lembaga ini saling berkaitan, dimana Badan Amil Zakat akan

¹³⁹*Ibid.*, hlm. 122.

¹⁴⁰Yusuf Wibisono, *Mengelola Zakat Indonesia*, h. 39.

berfungsi untuk menarik dan menyalurkan zakat, sedangkan Baitul Mal seperti rumah singgah atas dana zakat yang belum disalurkan.

Terbitnya kedua PMA tersebut seakan menjadi angin baru bagi pengelolaan zakat di Indonesia pada saat itu, namun kenyataan kedua PMA tentang zakat tersebut tidak bertahan lama, bahkan keduanya berakhir sebelum langkah implementasi apapun diambil. Walaupun secara tidak langsung, kedua PMA tersebut efektif dibatalkan tiga bulan kemudian, berdasarkan pidato Presiden Soeharto pada perayaan Isra 'Mi'raj pada 26 Oktober 1968. Bukannya mendukung pembentukan agen zakat resmi di seluruh kota dan kota di Indonesia, sebagaimana dinyatakan dalam Peraturan Menteri Agama, sebaliknya Presiden Soeharto mengkooptasi administrasi zakat dengan menawarkan dirinya untuk mengambil alih seluruh tanggung jawab mengumpulkan dan mendistribusikan zakat, secara pribadi, dan sebagai warga negara.¹⁴¹

Respon cepat dilaksanakan Istana dalam lima hari pasca Isra' Mi'raj, Presiden Soeharto mengeluarkan Surat Perintah menugaskan tiga pejabat tinggi militer untuk membuat semua persiapan yang diperlukan dalam pengumpulan zakat nasional. Selanjutnya, ia mengirim Surat Edaran kepada semua kantor publik dan Pemerintah Daerah, menyarankan agar mereka mendirikan perangkat organisasi untuk pengumpulan zakat di tempat kerjanya masing-masing. Seminggu setelah surat ini dikeluarkan, pada 5 Desember 1968, Gubernur Ibukota Daerah Istimewa Jakarta, Ali Sadikin, menetapkan Badan Amil Zakat. Alih-alih mengacu pada peraturan yang dikeluarkan oleh Departemen Agama, Keputusan Gubernur ini mengacu pada skema Presiden Soeharto, di mana dinyatakan bahwa zakat harus disetor ke rekening Presiden dan

¹⁴¹Arskal Salim, *Challenging The Secular State*, h. 122.

bukan ke Baitul Mal Departemen Agama.¹⁴² Rancangan sentralisasi kelembagaan yang tercetus di awal kemudian berubah menjadi sesuatu yang informal dan pribadi.

Pada tahun 1974, Presiden Soeharto mengakhiri perannya sebagai amil pribadi nasional. Laporan terakhirnya tentang zakat disampaikan dalam pidatonya ketika berbuka puasa bersama pada 30 November 1970. Dilaporkan bahwa zakat yang terkumpul selama dua tahun berjumlah Rp. 39,5 juta dalam mata uang domestik dan US\$ 2.473 dalam mata uang asing. Presiden Soeharto berpandangan, angka yang terkumpul dalam dua tahun ini tentu jumlah yang kecil mengingat jumlah umat Muslim di Indonesia. Berdasarkan respon yang rendah ini, Presiden Soeharto menyatakan pengunduran dirinya dari posisi amil pribadi nasional.

Mundurinya Presiden dengan alasan minimnya dana yang terkumpul terdengar masuk akal. Tetapi kalau kita melihat sikap politik Presiden Soeharto, khususnya terhadap dogma Islam, maka alasan ini menjadi klise. Alasan ini mungkin kamufase untuk tujuan sebenarnya dalam menjadi amil nasional, yaitu untuk menggagalkan upaya Departemen Agama untuk mengimplementasikan Piagam Jakarta, dengan menciptakan syari'at nasional berbasis mekanisme untuk melakukan pengelolaan zakat. Ketika tujuannya yang sebenarnya tercapai, bahwa ia dapat menyabotase rencana Departemen Agama, maka tidak perlu bagi Presiden Soeharto untuk terus menjadi amil zakat.¹⁴³

Delapan tahun pasca pengunduran dirinya sebagai amil pribadi nasional, pada tahun 1982, Presiden Soeharto menciptakan Yayasan Amal Bakti Muslim Pancasila (YABMP). Yayasan ini

¹⁴²*Ibid.*, h. 123.

¹⁴³*Ibid.*, h. 124.

ditujukan untuk mengembangkan konsep pranata agama Islam. Berbeda dari sebelumnya, Yayasan ini hanya berkonsentari pada pungutan sedekah, bukan zakat. Mekanisme yang dijalankan pada saat itu adalah pemotongan gaji dari semua PNS Muslim di Indonesia.¹⁴⁴ Dana yang terkumpul oleh YABMP dimanfaatkan untuk membangun ratusan masjid di seluruh negeri. Adapun dana sedekah yang diambil dari PNS non-Muslim dikelola oleh Yayasan Dharma Bhakti Sosial (Dharmais).¹⁴⁵

Peran Departemen Agama yang minim dalam pengelolaan zakat dalam dua dekade awal, akhirnya muncul kembali dengan keluarnya Intruksi Menteri Agama Nomor 16 Tahun 1989 pada 12 Desember 1989 tentang Pembinaan Zakat, Infak, dan Shadaqah. Menugaskan semua jajaran Departemen Agama untuk memberikan arahan dan bantuan kepada organisasi-organisasi maupun, lembaga-lembaga yang mengadakan pengelolaan zakat, infak dan shadaqah agar menggunakan dana tersebut untuk kemaslahatan pendidikan Islam dan lain-lain.¹⁴⁶

Upaya Departemen Agama dalam melahirkan regulasi bagi Badan Amil Zakat terus berlanjut. Pada tahun 1991, Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri berkolaborasi untuk mengeluarkan Surat Keputusan Bersama (SKB) Nomor 29 Tahun 1991 dan Nomor 47 Tahun 1991 tentang Pembinaan Badan Amil Zakat, Infak, dan Sedekah, diikuti oleh Instruksi Menteri Agama Nomor 15 Tahun 1991 dan Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 7 Tahun 1998 tentang Pelaksanaan SKB.

¹⁴⁴Yayasan ini melakukan pemotongan gaji PNS secara langsung sebesar Rp.50,- untuk golongan satu, Rp.100,- untuk golongan dua, Rp. 500,- untuk golongan tiga dan Rp.1000,- untuk golongan empat. Lihat, PEBS FEUI dan IMZ, *Indonesia Zakat and Development Report* (Ciputat: IMZ, 2009), h. 124.

¹⁴⁵Yusuf Wibisono, *Mengelola Zakat Indonesia*, h. 40.

¹⁴⁶Widi Nopiardo, *Perkembangan Peraturan Tentang Zakat di Indonesia*, (Jurnal Ilmiah Syari'ah, Vol. 18, No. 1, 2019), h. 70.

SKB ini menjadi landasan makin berkembangnya Badan Amil Zakat di daerah-daerah. Namun perkembangan Badan Amil Zakat di daerah belum cukup menjadi pendorong bagi Presiden untuk mendirikan Badan Amil Zakat Nasional. Presiden Soeharto menolak pendirian BAZNAS yang sempat kembali diwacanakan pada Muzakarah Nasional Zakat di tahun 1992.

Pemerintah, yang dalam hal ini Presiden Soeharto, tidak memberikan kepastian atas pengelolaan zakat nasional. Presiden beberapa kali mementahkan wacana pelembagaan pengelolaan zakat secara nasional, bahkan beliau pernah menjadikan dirinya sebagai amil tunggal zakat nasional. Presiden seakan-akan tidak ingin adanya pelembagaan zakat bertaraf nasional, karena disinyalir bisa menjadi sumber kekuatan bagi umat muslim, khususnya kelompok politik Islam.

4. Pasca Reformasi

Berakhirnya Orde Baru membawa angin segar bagi lembaga-lembaga filantropi untuk tumbuh dan berkembang. Semangat reformasi dan kebebasan berkembang menjadi upaya baru untuk menguatkan pengelolaan zakat nasional. Menteri Dalam Negeri yang ikut dalam SKB Dua Menteri yang terbit pada 1991, kemudian mengeluarkan Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 7 Tahun 1998 tentang Pelaksanaan SKB tersebut.

Sejarah baru pengelolaan zakat tercipta dengan keluarnya Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat. Musyawarah Kerja Nasional I Lembaga Pengelola ZIS dan Forum Zakat (FOZ) yang dibuka oleh Presiden pada tanggal 7 Januari 1999, merupakan cikal bakal lahirnya Undang-Undang tentang pengelolaan zakat. Musyawarah tersebut merekomendasikan perlunya segera dipersiapkan RUU tentang pengelolaan zakat nasional, sehingga

memberikan legalitas hukum bagi lembaga-lembaga filantropi yang ada di Indonesia.

Pada awalnya MPR hanya merekomendasikan legislasi Undang-Undang Haji, namun Departemen Agama melihat peluang untuk mengajukan legislasi Undang-Undang Pengelolaan Zakat pada waktu bersamaan. Tim Perumus Departemen Agama pertama kali mengajukan surat izin prakarsa RUU Zakat ke Menteri Agama pada 4 Februari 1999.¹⁴⁷ Departemen Agama berhasil menyelesaikan draf RUU Zakat dan mengirimkannya ke Sekretariat Negara pada April 1999, setelah Undang-Undang Haji ditanda-tangani oleh Presiden Habibie.¹⁴⁸ Departemen Agama kemudian menyelesaikan RUU tentang Pengelolaan Zakat dan memperoleh surat izin prakarsa (izin untuk memulai undang-undang) dari Sekretaris Negara pada 15 Mei 1999. Berdasarkan hal ini, RUU disampaikan kepada DPR pada 24 Juni 1999 dan diskusi dimulai pada 26 Juli 1999.

Setidaknya ada empat alasan mengapa Undang-Undang Zakat dianggap perlu di Indonesia. Pertama, diharapkan bahwa undang-undang akan meningkatkan jumlah pembayaran zakat di Indonesia. Kedua, bertujuan untuk menjadikan dana zakat menjadi tujuan ekonomi, seperti pengentasan kemiskinan dan kesejahteraan sosial. Ketiga, diperlukan untuk tujuan hukum dan politik, yaitu untuk memberikan landasan yudisial yang lebih kuat bagi lembaga-lembaga zakat di Indonesia dan untuk mendirikan lembaga atau

¹⁴⁷Dr. H. Ahmad Sutarmadi, Direktur Urusan Agama Islam Direktorat Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam dan Urusan Haji berinisiatif untuk mengadakan pertemuan dengan Tim BPHN, yang akhirnya dibentuklah Tim Penyusunan Draft RUU tentang Pengelolaan Zakat yang diketuai oleh Prof. Dr. KH. Sjechul Hadi Permono, SH. MA., yang anggota-anggotanya terdiri dari wakil-wakil dari Depag, Depkeh, Depsos, Depdagri, Depkeu, MUI, dan BAZIS DKI Jakarta. Tim tersebut bekerja mulai tanggal 6 Januari 1999 sampai dengan 2 Maret 1999. Tim akhirnya menghasilkan Draft RUU tentang Pengelolaan Zakat dengan X Bab dan 23 Pasal. Lihat, Widi Nopiardo, "Perkembangan Peraturan Tentang Zakat, h. 71.

¹⁴⁸Yusuf Wibisono, *Mengelola Zakat Indonesia*, h. 44-45.

badan zakat di tingkat nasional. Keempat, sebagai harapan agar undang-undang tersebut akan meningkatkan partisipasi dan religiusitas umat Islam.¹⁴⁹

Selama proses legislasi RUU Zakat, terdapat 3 (tiga) masalah krusial dan penting yang menjadi perdebatan, yaitu:¹⁵⁰

- a. Sifat pengumpulan zakat di Indonesia. Sebagaimana diketahui bahwa draf akhir RUU Zakat yang disusun Departemen Agama, mengatur pengumpulan zakat sebagai keharusan. Pasal 12 ayat (1) RUU Zakat tersebut berbunyi: “Pengumpulan zakat dilakukan oleh badan amil zakat dengan cara menerima atau mengambil dari muzakki.” Frasa tersebut dikritik oleh pejabat Sekretariat Negara, menjelaskan bahwa frasa tersebut menyiratkan paksaan dalam pengumpulan zakat dan secara tidak sengaja dapat mengarah pada realisasi Piagam Jakarta. Mengingat kritik ini, maka frasa tersebut dirubah hingga akhirnya berbunyi: “Pengumpulan zakat dilakukan oleh badan amil zakat dengan cara menerima atau mengambil dari muzakki atas dasar pemberitahuan muzakki.”
- b. Persaingan antara Badan Amil Zakat atau BAZ (lembaga zakat Pemerintah) dan Lembaga Amil Zakat atau LAZ (lembaga zakat mandiri). Draft yang disiapkan oleh Departemen Agama dirancang untuk memberikan pengaturan hukum penuh kepada BAZ dan tidak termasuk LAZ. Namun ada tuntutan kuat dari LAZ untuk pengakuan dalam RUU tersebut. Ketika RUU disahkan oleh DPR, pada kenyataannya memang menyebutkan keberadaan LAZ, meskipun secara terbatas.

¹⁴⁹Arskal Salim, *Challenging the Secular State*, h. 128.

¹⁵⁰*Ibid.*, h. 128-130.

c. Gagasan menjadikan zakat sebagai pengurang pajak (*tax deduction*). Kementerian Keuangan keberatan dengan rancangan ini. Pada Mei 1999, Kementerian Keuangan mengirim surat kepada Departemen Agama yang keberatan dengan ketentuan tersebut karena dua alasan: (1) itu akan mengurangi pajak tahunan yang diterima oleh Direktorat Pajak, dan (2) tidak ada peraturan perpajakan yang mendukung gagasan tentang pengurang pajak untuk pembayaran zakat.

Pada Desember 1999, Presiden Habibie menandatangani Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat. Undang-undang tersebut melegitimasi BAZ (bentukan Pemerintah) dan LAZ (bentukan masyarakat), untuk melakukan pengelolaan zakat, penerimaan maupun pendistribusian. Undang-Undang ini memberikan jaminan hukum kepada masyarakat yang menunaikan zakat, dengan adanya sanksi bagi pihak operator zakat yang tidak amanah dalam melakukan pengelolaan zakat.

Undang-Undang ini bersifat anjuran dan sukarela (*voluntary*) kepada masyarakat untuk menunaikan zakat. Tidak ada sanksi bagi muzakki yang tidak menunaikan zakat, karena tidak ada satupun pasal yang bersifat paksaan bagi muslim yang mampu untuk menunaikan zakat. Paralel dengan sifat pengaturan zakat tersebut, FOZ menggalas perubahan Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999, melalui audiensi publik dengan anggota legislatif pada 28 Januari 2002, FOZ mempresentasikan RUU untuk mengubah Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999. FOZ berpendapat bahwa zakat harus menjadi tugas wajib bagi umat Islam, jika seorang Muslim yang menghindari zakat maka mereka harus menerima sanksi. Selain itu, FOZ

menekankan peran negara dalam mengelola zakat dan berpendapat bahwa Pemerintah harus menjalankan fungsi ini secara optimal.¹⁵¹

Gagasan amandemen yang diajukan FOZ, berkaitan dengan tujuh masalah berikut: (1) Sifat zakat dalam hukum masih bersifat sukarela dan karenanya pembayaran zakat telah banyak bergantung pada kesadaran beragama Muslim yang kaya; (2) Tidak ada sanksi dalam undang-undang bagi mereka yang menolak membayar zakat, dapat dikatakan bahwa peran Pemerintah hampir tidak ada dalam administrasi zakat; (3) Bahwa siapa pun dapat mendirikan agen zakat telah menciptakan persaingan dan konflik yang tak terhindarkan antara berbagai agen zakat, terutama antara BAZ dan LAZ; (4) Pengumpulan dan distribusi zakat telah terfragmentasi dan kurang produktif; (5) Ketidakjelasan lembaga mana yang memiliki hak untuk mengendalikan dan mengakreditasi LAZ; (6) posisi dan peran BAZNAS masih belum jelas, akibatnya pembentukan Unit Pengumpul Zakat (UPZ) di sejumlah BUMN menjadi stagnan; dan (7) Regulasi zakat yang ada tidak memiliki peraturan teknis yang kuat di tingkat bawah atau daerah. Berdasarkan ketujuh masalah tersebut, FOZ berpendapat bahwa keuntungan pembayaran zakat dalam memberdayakan ekonomi Indonesia tidak dapat dimaksimalkan. Oleh karena itu, FOZ telah berupaya untuk mengubah Undang-Undang Administrasi Zakat yang ada, untuk mengubah pembayaran zakat dari praktik sukarela menjadi praktik wajib.¹⁵²

Pada tahun 2003, Menteri Agama mengeluarkan Keputusan Menteri Agama (KMA) Nomor 373 Tahun 2003 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat, sebagai pengganti Keputusan Menteri Agama Nomor 581 Tahun

¹⁵¹*Ibid.*, h. 131.

¹⁵²*Ibid.*, h. 131.

1999 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat. Munculnya PMA ini merupakan tindak lanjut atas upaya perbaikan pengelolaan dana zakat dan untuk mensortir munculnya LAZ yang tidak mempunyai kredibilitas. Seperti adanya tugas tambahan bagi Komisi Pengawas BAZNAS untuk menunjuk akuntan publik guna melakukan audit pengelolaan zakat. Selain itu, pengukuhan LAZ hanya dapat dilakukan di pusat oleh Menteri Agama, atau di daerah oleh Gubernur atas usul dari Kepala Kantor Wilayah Departemen Agama, dimana sebelumnya pengukuhan dapat dilakukan di tingkat yang lebih rendah bahkan sampai ke tingkat Camat.

Pada tahun 2005, secara formal, telah ada upaya amandemen terhadap Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999. RUU Pengelolaan Zakat yang merupakan perubahan atas Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 telah masuk dalam Program Legislasi Nasional (Prolegnas) 2005-2009. Walaupun menjadi RUU prioritas pada 2009, nyatanya perjalanan amandemen tidak berjalan lancar, karena disibukkannya anggota DPR dengan konstelasi politik dengan mendekatnya pemilu 2009.¹⁵³

Pembahasan Undang-Undang tentang Pengelolaan Zakat dibahas kembali oleh DPR periode 2009-2014 melalui RUU inisiatif DPR. Draf RUU inisiatif DPR keluar pada awal 2010, sedangkan Daftar Isian Masalah (DIM) dari Pemerintah keluar pada awal 2011. Pada periode ini juga, terbit Surat Keputusan Dewan Pertimbangan BAZNAS Nomor 001/DPBAZNAS/XII/2010 tentang Pedoman Pengumpulan dan Pentasyarufan Zakat, Infaq, dan Shadaqah pada Badan Amil Zakat Nasional.

¹⁵³Yusuf Wibisono, *Mengelola Zakat Indonesia*, h. 46.

Setelah melalui pembahasan pada dua masa sidang, Undang-Undang tentang Pengelolaan Zakat yang baru keluar pada tahun 2011. Undang Undang Nomor 23 Tahun 2011 menjadi regulasi baru dan menandai sistem baru dalam pengelolaan zakat. Salah satu gaung yang paling kuat dari undang-undang ini adalah sentralisasi pengelolaan zakat di tangan BAZNAS, sebagai representasi dari Pemerintah. LAZ kehilangan hak independennya dalam pengelolaan zakat, dan hanya berfungsi sebagai pembantu BAZNAS dalam pengelolaan zakat. Sentralisasi pengelolaan zakat menjadi babak baru antara BAZNAS dan LAZ dalam pengelolaan zakat, penguatan BAZNAS terasa sangat kental. BAZNAS diperkuat dari dua aspek, yaitu: (1) Aspek operator, dimana BAZNAS menjadi sentral pengelolaan zakat; dan (2) Aspek regulator, dimana BAZNAS seperti perencanaan, pengendalian dan lain sebagainya.

LAZ, walaupun tetap menyandang status operator zakat, tetapi kedudukannya hanya dianggap sebagai subordinat BAZNAS. Pendirian LAZ baru pun dipersempit dengan adanya regulasi ketat untuk izin pendiriannya. LAZ dianggap telah melakukan terobosan dalam pengelolaan zakat, mereka dianggap masyarakat lebih proaktif, profesional, modern, integritas dan terbuka. Pada 16 Agustus 2012, puluhan LAZ yang tergabung dalam Koalisi Masyarakat Zakat (KOMAZ) resmi mengajukan permohonan uji materiil (*judicial review*) atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 ke Mahkamah Konstitusi. Setelah beberapa kali masa sidang, pada 31 Oktober 2013, Mahkamah Konstitusi menolak sebagian besar gugatan LAZ.

Walaupun telah terbit sejak tahun 2011, namun Peraturan Pemerintah tentang pelaksanaan Undang-Undang tersebut baru terbit pada tahun 2014, yaitu melalui Peraturan Pemerintah

Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2014 tentang Pelaksanaan Undang-undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat. Di samping itu juga terbit Instruksi Presiden (Inpres) Nomor 3 Tahun 2014 tentang Optimalisasi Pengumpulan zakat di Kementerian/Lembaga, Sekretariat Jenderal Lembaga Negara, Sekretariat Jenderal Komisi Negara, Pemerintah Daerah, Badan Usaha Milik Negara, dan Badan Usaha Milik Daerah Melalui Badan Amil Zakat Nasional. Selajutnya dibuat Peraturan Menteri Agama Nomor 52 Tahun 2014 tentang Syarat dan Tata Cara Perhitungan Zakat Mal dan Zakat Fitrah serta Pendayagunaan Zakat untuk Usaha Produktif.

Pada tahun 2015 terbit Peraturan Menteri Agama Nomor 69 Tahun 2015 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Agama Nomor 52 Tahun 2014 tentang Syarat dan Tata Cara Perhitungan Zakat Mal dan Zakat Fitrah serta Pendayagunaan Zakat untuk Usaha Produktif.¹⁵⁴ Pada tahun 2016 terbit Peraturan Menteri Agama Nomor 5 Tahun 2016 tentang Tata Cara Pengenaan Sanksi Administratif dalam Pengelolaan Zakat, Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2016 tentang Organisasi dan Tata Kerja Sekretariat Badan Amil Zakat Nasional, Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2016 tentang Tugas, Fungsi, dan Tata Kerja Anggota Badan Amil Zakat Nasional.¹⁵⁵ Pada tahun 2017 terbit Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 2017 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Agama Nomor 18 Tahun 2016 tentang Organisasi dan Tata Kerja Sekretariat Badan Amil Zakat Nasional.¹⁵⁶

¹⁵⁴Widi Nopiardo, *Perkembangan Peraturan Tentang Zakat*, h. 73.

¹⁵⁵*Ibid.*, h. 73

¹⁵⁶*Ibid.*, h. 73

Secara substansial, Pemerintah telah mengeluarkan banyak regulasi terkait pengelolaan zakat. Mulai dari Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, Keputusan Presiden, Surat Keputusan Bersama (SKB), Peraturan Menteri Agama, dan regulasi lainnya, semua lahir dalam rangka optimalisasi pengelolaan zakat. Tarik ulur kepentingan dan perbedaan persepsi terkait pengelolaan zakat, melahirkan beberapa problematika yang berdampak terhadap kurang maksimalnya pelaksanaan zakat di Indonesia.

E. Kewajiban Membayar Zakat Perspektif Undang-Undang

1. Kedudukan Pajak dan Zakat dalam Keuangan Negara

Negara merupakan puncak dari sistem organisasi, sebagaimana Soenarko menjelaskan, bahwa negara adalah organisasi masyarakat yang mempunyai daerah tertentu (*territory*) dimana kekuasaan negara berlaku sepenuhnya sebagai suatu kedaulatan.¹⁵⁷ Menurut pasal 1 Konvensi Montevideo 1993 unsur suatu negara adalah (1) penduduk yang tetap; (2) wilayah yang pasti; (3) pemerintahan; (4) kemampuan untuk mengadakan hubungan dengan negara lain.

Afiliasi tiga unsur pokok negara tersebut membutuhkan tatanan aturan dan arsitektur pemerintahan, untuk mewujudkan harmonisasi penyelenggaraan negara, pada gilirannya membutuhkan dana dan sumber daya yang kuat, stabil dan bekersistambungan. Salah satu orientasi aturan negara serta kebijakan pemerintah, harus mampu merumuskan sumber dan pengeluaran keuangan negara.

Negara-negara di dunia dipastikan mempunyai instrumen khusus pendapatan negara, baik dari pajak, zakat, badan usaha milik

¹⁵⁷Israk dan Dhia Al Uyun, *Ilmu Negara* (Malang: Brawijaya Press, 2021), h. 77.

negara, hibah, pinjaman, cukai barang, dan lain sebagainya. Dari berbagai instrumen tersebut dapat dipastikan bahwa seluruh negara menjadikan pajak sebagai instrumen pendapatan negara, walaupun dengan skema yang berbeda-beda.

Bagaimana dengan zakat? Kedudukan zakat sebagai keuangan negara secara rasional hanya dapat diberlakukan di negara yang berasaskan Islam atau mayoritas rakyatnya memeluk agama Islam. Oleh karena itu, hanya sebagian kecil negara di dunia yang menjadikan zakat sebagai penopang keuangan negara. Negara Sudan, Pakistan dan beberapa negara Timur Tengah lainnya menjadikan zakat sebagai salah satu sumber keuangan negara.¹⁵⁸

Bagaimana dengan Indonesia, apakah sebagai negara dengan jumlah pemeluk Islam terbesar di dunia menjadikan zakat sebagai sumber keuangan negara? Atau hanya mewajibkan pajak sebagai sumber pemasukan negara seperti majemuknya negara-negara di dunia. Merujuk pada Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, menjelaskan bahwa keuangan negara adalah semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut. Keuangan negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003, meliputi:

- a. Hak negara untuk memungut pajak, mengeluarkan dan mengedarkan uang, dan melakukan pinjaman;

¹⁵⁸Ibnu Fajaruddin, *Kontribusi Zakat sebagai Pendapatan Negara dan Instrumen Penerimaan Pajak (Studi Interpretif)*, Paradigma Accountancy. Vol. 2, No. 1, 2019. h. 32.

- b. Kewajiban negara untuk menyelenggarakan tugas layanan umum Pemerintahan negara dan membayar tagihan pihak ketiga;
- c. Penerimaan Negara;
- d. Pengeluaran Negara;
- e. Penerimaan Daerah;
- f. Pengeluaran Daerah;
- g. Kekayaan negara/kekayaan daerah yang dikelola sendiri atau oleh pihak lain berupa uang, surat berharga, piutang, barang, serta hak-hak lain yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kekayaan yang dipisahkan pada perusahaan negara/ perusahaan daerah;
- h. Kekayaan pihak lain yang dikuasai oleh Pemerintah dalam rangka penyelenggaraan tugas Pemerintahan dan/atau kepentingan umum.
- i. Kekayaan pihak lain yang diperoleh dengan menggunakan fasilitas yang diberikan Pemerintah.

Dari cangkupan keuangan negara di atas, maka dapat dilihat bahwa keuangan negara bersinggungan dengan aspek-aspek strategis keuangan dalam menjalankan kehidupan bernegara. Keuangan Negara dapat diartikan juga sebagai suatu bentuk kekayaan Pemerintah yang diperoleh dari penerimaan, kekayaan negara, pengelolaan, pinjaman Pemerintah, atau bisa berupa pengeluaran Pemerintah, kebijakan fiskal, dan kebijakan moneter.

Sumber keuangan negara, sebagai acuan RAPBN setidaknya meliputi:¹⁵⁹

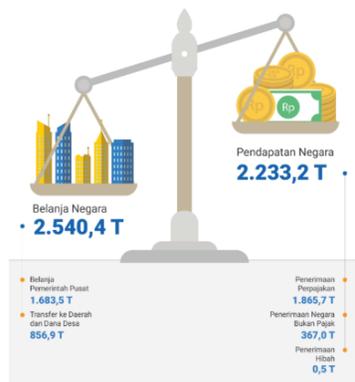
- a. Pajak;

¹⁵⁹Tim Kerja, *Laporan Akhir Tim Pengkajian Hukum Tentang Mekanisme Penarikan Dana Penerimaan Negara Bukan Pajak (Pnbp)* (Jakarta: Kementerian Hukum Dan Ham RI Badan Pembinaan Hukum Nasional, 2011), h. 18.

- b. Keuntungan dari perusahaan-perusahaan, seperti BUMN, PMA maupun PMDN;
- c. Menciptakan uang baru;
- d. Pinjaman pada bank;
- e. Pinjaman pada masyarakat;
- f. Denda-denda;
- g. Cukai;
- h. Retribusi;
- i. Pinjaman dari luar negeri, baik dari negara maupun dari organisasi negara;
- j. Hadiah-hadiah atau hibah.

Dari beberapa sumber keuangan negara tersebut, pajak merupakan sumber terpenting dalam menjaga stabilitas keuangan negara. Dalam postur APBN 2020, Pemerintah menargetkan pendapatan negara sebesar 2.233,2 triliun rupiah. Dari target tersebut, 83,5% atau sebesar 1.865,7 triliun merupakan penerimaan dari sektor perpajakan. Besaran tersebut menunjukkan betapa pentingnya pajak dalam keuangan negara. Tidak salah kalau pajak dianggap sebagai tulang punggung APBN.¹⁶⁰

Gambar 1. Postur APBN Tahun 2020



¹⁶⁰Kementerian Keuangan, *APBN 2020*, <https://www.kemenkeu.go.id/apbn2020>, diakses pada 5 Februari 2020.

Urgensi pajak sebagai urat nadi keuangan negara, menjadikannya memiliki dasar hukum yang jelas dan kuat. Setidaknya ada lima undang-undang yang membahas khusus tentang perpajakan, kelima undang-undang tersebut adalah:

- a. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan sebagaimana telah diubah beberapa kali, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2000 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan;
- b. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1983 tentang Pajak Penghasilan sebagaimana telah diubah beberapa kali, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2000 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1983 tentang Pajak Penghasilan;
- c. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1983 tentang Pajak Pertambahan Nilai Barang dan Jasa dan Pajak Penjualan atas Barang Mewah sebagaimana telah diubah beberapa kali, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2000 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1983 tentang Pajak Pertambahan Nilai Barang dan Jasa dan Pajak Penjualan atas Barang Mewah;
- d. Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1997 tentang Penagihan Pajak dengan Surat Paksa sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2000 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1997 tentang Penagihan Pajak dengan Surat Paksa; dan
- e. Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2002 tentang Pengadilan Pajak.

Pemerintah Indonesia telah melakukan perombakan sistem pemungutan pajak yang semula menggunakan sistem *official assessment* menjadi sistem *self assessment*. Pada prinsipnya, perbedaan dari dua sistem pemungutan pajak ini adalah wewenang menetapkan besaran pajak terutang. Jika pada sistem *official assessment*, wewenang penetapan besaran pajak ada pada Pemerintah, maka pada sistem *self assessment*, wewenang tersebut ada pada wajib pajak.

Berbeda dengan pajak yang diwajibkan oleh mayoritas negara di dunia, pembayaran zakat kepada negara pada saat ini hanya diwajibkan di beberapa negara saja. Prinsip pelaksanaan zakat tidak mungkin lepas dari aturan agama. Pada saat bersamaan, jumlah negara muslim masih dapat dihitung. Sebagian besar dari negara muslim tersebut terletak di Timur Tengah dan Afrika Utara. Hanya sebagian kecil di luar itu, seperti di Eropa dan Asia Tenggara.

Polemik zakat muncul karena mayoritas negara muslim pada saat ini justru berhaluan nasionalis-sekuler. Zakat sebagai salah satu kewajiban prinsipil agama sangat sulit diwajibkan dalam aturan negara nasionalis-sekuler. Bila negara berfaham nasionalis-sekuler mewajibkan pembayaran zakat serta pengelolaannya melalui Pemerintah, maka akan muncul anggapan bahwa Pemerintah menggunakan asas manfaat semata dari sebagian kewajiban agama.

Memperhatikan sisi sifat kewajibannya kepada Pemerintah, maka zakat dapat dibagi menjadi dua kategori. Pertama: *Obligatory System*, yaitu negara mewajibkan pembayaran zakat kepada Pemerintah dengan menetapkan sanksi bagi setiap orang yang tidak mematuhi aturan tersebut, terdapat enam negara di dunia yang menetapkan hal tersebut, yaitu: Arab Saudi, Pakistan, Sudan, Libya, Yaman dan Malaysia, negara-negara tersebut mempositivisasi

hukum Islam menjadi hukum negara mereka. Kedua: *Voluntary System*, yaitu pembayaran dan pengelolaan zakat dilakukan secara sukarela, zakat dapat dikelola oleh Pemerintah atau masyarakat tanpa adanya sanksi bagi setiap orang yang menolak pembayaran zakat, sistem ini merupakan sistem yang paling banyak diterapkan di negara-negara Muslim termasuk Indonesia.¹⁶¹

Setiap sistem, baik *obligatory* maupun *voluntary* memiliki skema yang berbeda-beda antar masing-masing negara. Pada skema pengaturan *obligatory*, seperti Malaysia kewajiban pengelolaan zakat diserahkan kepada masing-masing negara bagian. Di Sudan, telah diatur normatifitas zakat dalam konstitusi negara sehingga memiliki kekuatan hukum maksimal. Demikian juga dengan skema sistem *voluntary* juga diatur secara berbeda, ada yang menggunakan skema lembaga khusus Pemerintah, di antaranya juga menggunakan lembaga swadaya masyarakat, atau menggunakan kolaborasi keduanya. Setiap negara memiliki pertimbangan masing-masing dalam menerapkan aturan pengumpulan dan pengelolaan zakat.¹⁶²

Regulasi yang tersedia di Indonesia berdasarkan konstitusi, maka pengaturan pembayaran zakat menganut *voluntary system*, dimana tidak ada sanksi bagi setiap orang yang tidak membayar zakat. Terkait dengan pengumpulan zakat, Indonesia menggunakan skema kolaborasi antara Pemerintah sebagai lembaga negara dengan sipil sebagai lembaga swadaya masyarakat sesuai dengan undang-undang. Namun pertanyaan berikutnya, mungkinkah zakat masuk ke dalam sistem keuangan negara Indonesia? Sebelum kita menjawab pertanyaan tersebut, tabel berikut menjelaskan sumber keuangan negara Islam pada masa lampau.

¹⁶¹Yusuf Wibisono, *Mengelola Zakat Indonesia*, h. 150.

¹⁶²*Ibid.*, h. 153-154.

Tabel 4. Pemasukan Keuangan Negara Islam¹⁶³

Sifat	Jenis
Bersifat Wajib (Obligatory)	Zakat
	<i>Kharaj</i>
	<i>Jizyah</i>
	<i>'Usyr</i>
	<i>Ghanimah</i>
	<i>Fai'</i>
	Tembusan Tawanan
Bersifat Sukarela (Voluntary)	Infak-Sedekah
	Wakaf
	Hibah
	Pajak (<i>Nawaib</i>)
	Pinjaman
	Dan Lain-Lain

Sumber: Data diolah dari jurnal Hukum Islam, Vol. XIX No. 2, 2019.¹⁶⁴

Pada prinsipnya, zakat merupakan salah satu sumber keuangan utama negara Islam. Walaupun peruntukkan dasarnya terbatas pada delapan golongan saja, akan tetapi hal tersebut terbukti sangat efektif dalam mengatasi kemiskinan dan masalah sosial lainnya. Bahkan pembatasan peruntukkan zakat menunjukkan sifat zakat yang fokus, sehingga dapat menjadi filter dari penyalahgunaan (*preventive action*).

Bila zakat bukanlah sumber keuangan negara dan hanya dikelola oleh lembaga resmi Pemerintah dan lembaga amal swadaya masyarakat, mungkinkah zakat masuk ke dalam sumber keuangan negara? Secara rasional, hal tersebut sangat mungkin terjadi sebagaimana diatur dalam Pasal 2 huruf 1 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, berbunyi: Keuangan negara meliputi kekayaan pihak lain yang diperoleh dengan menggunakan

¹⁶³Rifyal Zuhdi Gultom, et. al. *Keuangan Publik Islam: Zakat Sebagai Instrumen Utama Keuangan Negara*, Hukum Islam, Vol. 19, No. 2, 2019. h. 112.

¹⁶⁴*Ibid*, h. 106.

fasilitas yang diberikan Pemerintah. Paralel dengan ketentuan tersebut, pada penjelasannya mengatur bahwa: Kekayaan pihak lain sebagaimana dimaksud dalam huruf i meliputi kekayaan yang dikelola oleh orang atau badan lain berdasarkan kebijakan Pemerintah, yayasan-yayasan di lingkungan kementerian negara/lembaga, atau perusahaan negara/daerah.

Berdasarkan ketentuan tersebut, tegas sekali bahwa zakat sangat memungkinkan masuk ke dalam sistem keuangan negara, karena BAZNAS merupakan badan yang dibentuk berdasarkan undang-undang (*state regulation*), walaupun bersifat nonstruktural dan mandiri. BAZNAS juga berkewajiban melaporkan hasil pelaksanaan tugasnya kepada Presiden melalui Menteri Agama dan DPR. Selain itu, anggota BAZNAS wajib memiliki utusan dari unsur Pemerintah, yaitu dari unsur Kementerian Agama, Kementerian Dalam Negeri, dan Kementerian Keuangan.

Achmat Subekan menjelaskan dua mekanisme pengelolaan keuangan negara yang dapat mengakomodasi zakat masuk ke dalam sistem keuangan negara. Pertama: Skema Potongan Pihak Ketiga; yakni model iuran wajib pegawai, seperti dana pensiun dan dana BPJS, skema ini memperlakukan dana zakat sebagai dana pihak ketiga, maka harus disetorkan ke Rekening Kas Negara menggunakan kode akun zakat yang sudah disiapkan sesuai dengan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 214/05/2013 tentang Bagan Akun Standar. Kedua: Skema Badan Layanan Umum (BLU); yakni BAZNAS mendapat legalitas sebagai instansi negara yang berstatus BLU, dengan status tersebut BAZNAS mendapatkan kelonggaran untuk mempergunakan uang secara langsung tanpa masuk ke dalam

Rekening Kas Negara, dengan demikian status dana zakat tersebut tetap dianggap sebagai keuangan negara.¹⁶⁵

Melihat dari mekanisme yang ditawarkan Achmat Subekan, maka pelaksana yang paling memungkinkan dan rasional adalah Kementerian Agama. Walaupun misalnya dana harus masuk terlebih dahulu melalui Kementerian Keuangan, akan tetapi dana yang terkumpul dari zakat dan filantropi lainnya disalurkan melalui Kementerian Agama. Kenapa Kementerian Agama? Karena zakat pada dasarnya diperuntukkan bagi delapan golongan dan Kementerian Agamalah yang paling memungkinkan untuk melaksanakan pengelolaan mengingat interaksi rakyat Indonesia berdasarkan agama paling layak dilakukan melalui Kementerian Agama.

Pada saat ini, terdapat Direktorat Pemberdayaan Zakat dan Wakaf di bawah Dirjen Bimbingan Masyarakat Islam Kementerian Agama. Tetapi fungsinya lebih kepada upaya pengembangan, pemberdayaan, pembimbingan, dan pembinaan daripada langsung melakukan pengelolaan zakat. Pengelolaan dan pendistribusian zakat merupakan tugas Baznas dan LAZ sehingga memasukkan Baznas dalam garis struktural Kementerian Agama lebih memperkuat posisinya daripada sekedar menjadi lembaga non struktural mandiri. Selain itu, bila Baznas berdiri sebagai BLU, maka Baznas dapat berdiri sebagai instansi BLU di bawah Kemenag.

Walaupun demikian, fokus utama dari Pemerintah bila ingin menjadikan zakat sebagai sumber keuangan negara adalah meraih kepercayaan dari masyarakat (*public trust*). Dari data yang pernah diungkap Ketua Baznas, Bambang Sudibyo, pada tahun 2016

¹⁶⁵Achmat Subekan, *Potensi Zakat Menjadi Bagian Keuangan Negara*, (Jurisdictie, Jurnal Hukum dan Syariah. Vol. 7 No.2, 2016), h. 120-121.

pengumpulan zakat secara kolektif dari seluruh lembaga menyentuh angka Rp 286 triliun. Namun, di tingkat nasional, zakat yang dikumpulkan oleh lembaga badan amil resmi baru mencapai Rp 5,1 triliun.¹⁶⁶ Terdapat perbedaan angka yang mencolok antara zakat yang dikumpulkan lembaga resmi negara dengan lembaga lainnya yang mungkin merupakan representasi dari kepercayaan masyarakat kepada Pemerintah.

2. Kelembagaan Zakat

Zakat membutuhkan sistematika struktural dan pengelolaan khusus, sehingga membutuhkan lembaga atau badan yang fokus mengelolanya. Sebagaimana Pemerintahan Islam yang dipimpin Rasulullah, telah mengenal pelembagaan zakat melalui konsep baitul mal, sebagai penadah segala pemasukan harta benda negara Islam. Baitul mal sebagai tempat pengumpulan zakat dan pemasukan lainnya, merupakan gambaran wujud sistematis pengelolaan keuangan negara.

Pengelolaan zakat tidak akan pernah efektif dan tepat sasaran dengan menjadikannya tanpa kehendak masyarakat (*free will*). Namun negara harus hadir dalam merekam jejak penunaian zakat, sehingga muncul persentase pencapaian dari potensi zakat yang ada, serta dapat mewujudkan *balancing* atas penyaluran zakat dari satu pintu. Negara juga harus hadir dalam pengelolaan zakat, mengingat adanya sanksi bagi para setiap orang yang tidak menunaikan zakat.

Di Indonesia, pengelembagaan zakat setidaknya dapat dibagi menjadi empat periode, yaitu fase statis, fase apatis, fase formalitas dan fase akomodasi. Setiap fase tersebut menjadi

¹⁶⁶Ibnu Fajaruddin, *Kontribusi Zakat Sebagai Pendapatan Negara dan Instrumen Penerimaan Pajak*, h. 25.

gambaran atas sikap Pemerintah terhadap pengelolaan dan pelebagaan zakat. Pada fase statis, tidak ada keinginan Pemerintah sama sekali dalam melakukan pengelolaan apalagi pelebagaan zakat. Embrio pelebagaan zakat baru ada di fase apatis walaupun terwujud secara konsisten sejak fase formalitas dan fase akomodasi.

Fase statis adalah fase dimana Pemerintah sama sekali diam dan melakukan apapun dalam pengelolaan zakat, fase ini juga dapat dikatakan dengan fase pasif. Pemerintah seakan-akan menganggap bahwa zakat bukan urusan negara, bahkan segala urusan zakat diserahkan kepada pribadi masing-masing.

Pada masa Orde Lama, hanya ada satu kebijakan Pemerintah yang dikeluarkan terkait zakat. Pemerintah melalui Departemen Agama mengeluarkan Surat Edaran Nomor A/VVII/17367 tanggal 8 Desember 1951, menyatakan bahwa kementerian tidak akan ikut campur dalam administrasi zakat. Minimnya kebijakan serta arah kebijakan yang dikeluarkan malah menegaskan keacuhan Pemerintah terhadap pengelolaan zakat. Era ini merupakan era paling negatif dalam pengelolaan zakat di Indonesia.

Fase Apatis merupakan fase acuh tak acuh serta setengah hatinya Pemerintah dalam pengelolaan dan pelebagaan zakat. Fase ini setidaknya dimulai dari awal Orde Baru sampai tahun 1991. Pada era ini, Departemen Agama sempat mengeluarkan PMA Nomor 4/Juli/1968 tentang Pendirian Badan Amil Zakat dan PMA Nomor 5/Oktobre 1968 tentang Pendirian Baitul Mal. Peraturan pelebagaan zakat tersebut hanya bertahan tiga bulan tanpa pernah diimplementasikan. Presiden Soeharto mengangkat dirinya sebagai amil pribadi nasional dimana dana zakat disetor ke rekening

pribadinya, kebijakan tersebut tidak mendapatkan kepercayaan masyarakat.

Fase formalitas adalah fase dimana negara telah menerbitkan aturan yang mewadahi berdirinya lembaga pengelola zakat. Fase ini terhitung mulai 1991-1998. Pada tahun 1991, Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri berkolaborasi untuk mengeluarkan Surat Keputusan Bersama (SKB) Nomor 29 Tahun 1991 dan 47 Tahun 1991 tentang Pembinaan Badan Amil Zakat, Infak, dan Sedekah, diikuti oleh Instruksi Menteri Agama Nomor 15 Tahun 1991 dan Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 7 Tahun 1998 tentang Pelaksanaan SKB. SKB ini menjadi landasan berdirinya Badan Amil Zakat di daerah-daerah, namun belum mendirikan lembaga Pemerintah yang konsen mengelola zakat. Presiden masih memandang bahwa zakat merupakan urusan intern umat Islam.

Fase akomodasi adalah fase dimana Pemerintah mengakomodasi keinginan masyarakat atas adanya lembaga khusus Pemerintah yang melakukan pengelolaan zakat. Terbitnya Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 menjadi landasan berdirinya BAZ bentukan Pemerintah dan LAZ bentukan masyarakat sipil. BAZNAS akhirnya resmi berdiri melalui Keputusan Presiden Nomor 8 Tahun 2001 tentang Pembentukan BAZNAS.

Struktur kelembagaan Badan Zakat bentukan Pemerintah mengalami perkembangan positif dari masa ke masa.¹⁶⁷ Mengacu pada Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011, maka terdapat dua jenis lembaga yang dibenarkan untuk melakukan pengumpulan,

¹⁶⁷Terdapat perbedaan penamaan badan zakat bentukan Pemerintah dari masa ke masa. Dalam PMA 1968 tertulis Badan/Amil Zakat (B/AZ) dengan penggunaan garis miring. Dalam SKB 1991 dan beberapa peraturan pelaksanaannya mempergunakan istilah BAZIS (Badan Amil Zakat, Infaq dan Shadaqah). Dalam UU No. 38 Tahun 1999 diperkenalkan dua buah institusi pengelola zakat, yaitu Badan Amil Zakat (BAZ) dan Lembaga Amil Zakat (LAZ). Penggunaan istilah Baitul Mal diperbolehkan untuk BAZNAS tingkat provinsi di Nanggroe Aceh Darussalam (NAD).

pendistribusian dan pendayagunaan zakat. Kedua jenis lembaga tersebut adalah Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS) bentukan Pemerintah dan Lembaga Amil Zakat (LAZ) bentukan masyarakat.

BAZNAS yang melaksanakan fungsinya dalam siklus kepengurusan lima tahun untuk satu periode, diangkat oleh Presiden dengan usul Menteri Agama. BAZNAS dibangun dengan hirarki kelambagaan dari pusat, provinsi hingga kabupaten/kota. Hirarki tingkatan ini dikonsepsi dalam upaya menghadirkan optimalitas fungsi BAZNAS. Selain itu, BAZNAS dapat juga membentuk Unit Pengumpul Zakat (UPZ) dalam rangka menjalankan fungsi dan tugasnya. UPZ sendiri dapat dibentuk pada instansi Pemerintahan, Badan Usaha Milik Negara, perusahaan swasta serta perwakilan Indonesia di luar negeri. UPZ juga dapat dibentuk di tingkat kecamatan dan kelurahan atau pedesaan mengingat BAZNAS pada struktur terendah hanya ada di kabupaten/kota.

BAZNAS adalah lembaga Pemerintah non struktural yang bersifat mandiri. BAZNAS berkewajiban untuk melaporkan hasil pelaksanaan tugas kepada Presiden melalui Menteri dan kepada DPR paling sedikit satu kali dalam satu tahun. Dalam melaksanakan tugas dan fungsinya, BAZNAS memiliki anggota yang terdiri dari delapan orang dari unsur masyarakat dan tiga orang dari unsur Pemerintah.

Selain BAZNAS, masyarakat dibenarkan untuk mendirikan LAZ dalam rangka memaksimalkan pelaksanaan zakat sebagai pranata agama. Syarat pendirian dan tata kerja LAZ termasuk dalam bahasan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011. Pendiriannya LAZ harus mendapat izin dari Menteri Agama dengan memenuhi persyaratan yang telah ditetapkan. LAZ setidaknya harus memenuhi persyaratan pada Pasal 18 ayat (2) sebagaimana berikut:

- a. Terdaftar sebagai organisasi kemasyarakatan Islam yang mengelola bidang pendidikan, dakwah dan sosial;
- b. Berbentuk lembaga berbadan hukum;
- c. Mendapat rekomendasi dari BAZNAS;
- d. Memiliki pengawas syariat;
- e. Memiliki kemampuan teknis, administratif dan keuangan untuk melaksanakan kegiatannya;
- f. Bersifat nirlaba;
- g. Memiliki program untuk mendayagunakan zakat bagi kesejahteraan umat dan;
- h. Bersedia diaudit syariat dan keuangan secara berkala.

Persyaratan LAZ pernah menjadi bahan perdebatan karena dua asumsi, pertama karena persyaratan dipandang sebagai filter agar hadir LAZ yang kredibel, kedua karena persyaratan dipandang sebagai upaya menghambat LAZ. Salah satu poin persyaratan yang diduga tidak relevan, yaitu keharusan LAZ sebagai manifestasi dari organisasi kemasyarakatan Islam, padahal tidak semua LAZ terkait dengan organisasi massa keislaman di Indonesia.

Selain itu, isu sentralisasi pengelolaan zakat menjadi perdebatan panjang, sebagaimana Pasal 6 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 mengatur, bahwa BAZNAS merupakan lembaga yang berwenang dalam melakukan tugas pengelolaan zakat secara nasional. Berdasarkan perbedaan perspektif atas Pasal 6 tersebut, maka Koalisi Masyarakat Zakat (KOMAZ) mengajukan *judicial review* Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 ke Mahkamah Konstitusi pada 16 Agustus 2012.¹⁶⁸ Mereka menuntut pengakuan atas LAZ sebagai lembaga independen dalam pengelolaan zakat dan bukan sebagai sub-ordinat dari BAZNAS.

¹⁶⁸Yusuf Wibisono, *Mengelola Zakat Indonesia*, h. 124.

Memperhatikan dan membandingkan dengan pengelolaan zakat pada masa Rasulullah dan Khalifah al-Rasyidin, jelas bahwa pengelolaan zakat merupakan proyek sentralisasi pemerintahan. Menggunakan perangkat normatif dan *enforcement*, pemerintah memastikan pelaksanaan pengelolaan zakat. Sebagaimana Abu Bakar pernah mengerahkan pasukan (*military power*) untuk memerangi kabilah yang tidak membayar zakat.

Adu argumentasi sentralisasi pengelolaan zakat menjadi unik, mengingat Indonesia adalah negara demokrasi dan bukan negara agama. Hubungan agama dan Pemerintah hanya bersifat *symbiotic paradigm*, yakni hubungan yang dibangun atas dasar saling memerlukan dan saling mendukung. Fakta inilah yang menjadikan sentralisasi zakat menjadi kurang relevan.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 mengatribusi kewenangan BAZNAS sebagai regulator sekaligus operator dalam pengelolaan zakat. Walaupun penggabungan dua wewenang tersebut dikhawatirkan akan melahirkan monopoli pengelolaan zakat, namun pada prinsipnya, BAZNAS hanya perlu memperhatikan pengembangan sistem manajemen dan tata kelola untuk memaksimalkan fungsi dan kerjanya. Paling tidak, ada beberapa prinsip yang harus diperhatikan agar pengelolaan lebih optimal, antara lain:¹⁶⁹

- a. Penanggung jawab tertinggi sejatinya adalah Pemerintah atau pejabat tertinggi dalam strata Pemerintahan dengan mengikutsertakan tokoh-tokoh Islam;
- b. Pelaksana pengelola zakat adalah lembaga tetap dengan pegawai yang bekerja penuh secara profesional;

¹⁶⁹Yuke Rahmawati, *Lembaga Keuangan Mikro Syariah*, (Jakarta: UIN Jakarta Press, 2013), h. 62

- c. Kebijakan harus dirumuskan secara jelas dan dipergunakan sebagai dasar perencanaan, penghimpunan dan pendayagunaan zakat;
- d. Pendayagunaan zakat harus terinci agar efektif dan produktif untuk pengembangan ekonomi masyarakat;
- e. Mekanisme pengawasan diperlukan untuk ketertiban pengadministrasian dan pembukuan layaknya perusahaan keuangan yang mempunyai kredibilitas pengelolaan serta pengendali organisasi;
- f. Auditor juga termasuk dalam komponen kebutuhan lembaga zakat dikarenakan organisasi zakat penghimpun dana dalam jumlah besar dan untuk menjamin pelaksanaan zakat sebagai amanah agama dan kewajiban warganegara Islam terhadap Peraturan Perundang-undangan tentang zakat; dan
- g. Penyuluhan yakni untuk menciptakan kondisi yang kondusif dalam menarik partisipasi masyarakat untuk menunaikan ibadah zakat secara teratur dan berkelanjutan.

Konsolidasi BAZNAS dan LAZ sebagai lembaga legal pengelola zakat sangatlah penting. Milestone peraturan zakat dari masa ke masa menunjukkan progres positif. Peran serta masyarakat dalam pengelolaan zakat tentu akan meningkatkan kontribusi masyarakat untuk menunaikan zakat, hal itu lahir karena kepercayaan masyarakat.

3. Kewajiban Membayar Zakat

Sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya bahwa zakat merupakan Rukun Islam, maka menunaikan zakat hukumnya wajib dalam agama Islam. Polemik muncul ketika negara tidak berlandaskan Islam, baik berbentuk monarki, demokrasi, oligarki ataupun bentuk lainnya. Namun peran negara sangat dibuthkan

dalam pengelolaan zakat, oleh karena itu perlu mengatur kewajiban membayar zakat dalam perspektif kenegaraan.

Di Indonesia, penunaian zakat bersifat *voluntary system* atau sukarela, sejak awal berdirinya Negara Indonesia sampai saat ini, tidak ada pemaksaan dari otoritas Pemerintahan kepada umat Islam untuk menunaikan zakat, baik kepada BAZNAS maupun LAZ. Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 maupun Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tidak mengatur dan tidak mengancam dengan hukuman bagi setiap orang yang tidak menunaikan zakat.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 mengatur muzakki (wajib zakat) hanya dengan menerangkan, bahwa perhitungan zakat dilakukan dengan perhitungan mandiri pribadi (*self asesment*), BAZNAS hanya membantu jika dibutuhkan oleh muzakki untuk melakukan perhitungan. Selain penjelasan tentang *self asesment*, undang-undang juga hanya menjelaskan tentang hak muzakki atas pengurangan penghasilan kena pajak dengan menyerahkan bukti setoran zakat yang dikeluarkan BAZNAS maupun LAZ.

Secara *de facto*, undang-undang belum mengakomodasi penerapan kewajiban penunaian zakat bagi umat Islam di Indonesia. Keinginan untuk menjadikan zakat sebagai kewajiban bersifat normatif imperatif beberapa kali dikembangkan oleh beberapa *stakeholder*, terkhusus dalam hal ini adalah BAZNAS. Mereka melihat bahwa lemahnya penunaian zakat disebabkan oleh faktor tidak adanya penekanan yang kuat dari Pemerintah, serta minimnya kesadaran masyarakat Muslim pentingnya penunaian zakat sebagai satu daripada dasar-dasar beragama.

Ketua BAZNAS, Bambang Sudibyo, pernah menyampaikan usulan agar model pengelolaan dan pengumpulan zakat dirancang sedemikian rupa seperti halnya sistem pengelolaan pajak yang

bersifat wajib. Pada kesempatan yang sama, usulan Ketua BAZNAS tersebut dibantah oleh Wakil Presiden Jusuf Kalla, bahwa: "Zakat itu urusan manusia dengan Tuhan," disampaikan dalam pembukaan Rapat Koordinasi Nasional BAZNAS di Solo, Senin 4 Maret 2019.¹⁷⁰ Penolakan ini berkaitan dengan kedudukan negara yang tidak berwenang untuk menjadikan zakat sebagai suatu kewajiban atas warga negara kepada negara, sebagaimana halnya pajak. Menjadikan zakat hanya satu-satunya kewajiban agama yang ditetapkan dalam undang-undang maupun peraturan Pemerintah lainnya, akan menimbulkan polemik baru.

Walaupun demikian, Pemerintah sebagai pengayom ASN, Pegawai BUMN, Pegawai BUMD, dan setiap orang yang mendapatkan gaji dari Pemerintah, dapat menerapkan kebijakan lebih kepada mereka. Sebagaimana Presiden Susilo Bambang Yudhoyono menerbitkan Instruksi Presiden Nomor 3 Tahun 2014 tentang Optimalisasi Pengumpulan Zakat di Kementerian/Lembaga, Sekretariat Jenderal Lembaga Negara, Sekretariat Jenderal Komisi Negara, Pemerintah Daerah, Badan Usaha Milik Negara, dan Badan Usaha Milik Daerah Melalui Badan Amil Zakat Nasional. Instruksi Presiden tersebut menunjukkan upaya optimalisasi zakat tanpa harus berbenturan dengan peraturan yang telah berlaku, secara garis besar kandungan Inpres tersebut dapat disimpulkan dalam beberapa poin, yaitu:

- a. Intruksi ditujukan untuk Para Menteri, Jaksa Agung, Panglima TNI, Kapolri, Pemimpin Lembaga Pemerintah non Kementerian, Para Sekretaris Jenderal Lembaga Negara, Para Sekretaris

¹⁷⁰Jusuf Kalla, *JK Tolak Usulan Zakat Dikelola seperti Pajak yang Sifatnya Wajib*, <https://nasional.tempo.co/read/1181878/jk-tolak-usulan-zakat-dikelola-seperti-pajak-yang-sifatnya-wajib>, diakses pada 15 Juli 2020.

Jenderal Komisi Negara, Para Gubernur, Para Bupati/Walikota dan ketua BAZNAS.

- b. Melakukan sosialisasi kepada pegawai maupun karyawan beragama Islam yang berada di bawah instansi masing-masing.
- c. Mewujudkan fasilitas bagi pegawai dan karyawan di lingkungan instansi masing-masing.
- d. Adanya intruksi untuk mengeluarkan zakat Badan Usaha Negara dan Badan Usaha Daerah.
- e. Intruksi bagi BAZNAS untuk membuat mekanisme dan melakukan pengumpulan zakat di instansi Pemerintahan tersebut.
- f. Adanya laporan khusus terkait zakat pegawai dan karyawan Pemerintah kepada Pimpinan Instansi dengan tembusan kepada Presiden melalui Menteri Agama.
- g. Instansi berkoordinasi dengan BAZNAS dalam pengumpulan dan penyaluran zakat tersebut.

Intruksi Presiden ini menjadi kekuatan baru bagi para pemimpin instansi untuk optimalisasi pengumpulan zakat di lingkungannya, dimana Abdi Negara lebih dapat diikat dan dikoordinir dalam pengumpulan zakat, mengingat adanya keterikatan antar mereka dan negara lebih dari sekedar warga lainnya. Hal ini yang kemudian menginisiasi beberapa pimpinan untuk menghimpun zakat melalui skema potongan gaji dan tunjangan pegawai setiap bulannya, sebagai kewajiban atas zakat profesi. Pendataan, perhitungan, dan penghimpunan zakat pegawai Pemerintah lebih mudah mengingat pengajian dilakukan oleh negara.

Walaupun demikian, Inpres ini tidak bisa dijadikan landasan hukum kewajiban pengumpulan zakat oleh negara. Intruksi ini hanya sebatas upaya optimalisasi pengumpulan zakat di

lingkungan Pemerintah, agar dapat berjalan dan terkoordinasi dengan baik. Para abdi negara tetap memiliki hak pilih untuk ikut atau menolak potongan gaji untuk penunaian zakat. Kerelaan mereka tetap diminta dengan sebuah pernyataan legitimasi untuk memberikan mandat kepada pihak yang berwenang untuk melakukan pemotongan gaji untuk kewajiban zakat.

Secara universal, tidak ada satupun undang-undang maupun peraturan Pemerintah yang mewajibkan warganya yang beragama Islam untuk menunaikan zakat. Penunaian zakat tetap menjadi kewajiban individu kepada agamanya. Pemerintah lebih memilih untuk menjadikan itu sebagai pilihan pribadi dengan tetap memberikan fasilitas serta melakukan sosialisasi dan optimalisasi karena zakat pada dasarnya memberikan efek positif keberlangsungan negara, khususnya dalam pemerataan ekonomi.

BAB IV
KEWAJIBAN PEMBAYARAN ZAKAT BAGI ASN
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUMATERA UTARA MEDAN

A. Aparatur Sipil Negara (ASN) UINSU

Institut Agama Islam Negeri Sumatera Utara Medan (IAIN SU Medan) diresmikan pada tanggal 19 Nopember 1973, berdasarkan Keputusan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 97 Tahun 1973 tertanggal 19 Nopember 1973, oleh Menteri Agama Prof. Dr. H. Mukti Ali, MA. Seiring dengan perjalanan waktu, IAIN SU Medan bertransformasi menjadi Badan Layanan Umum (BLU) dalam pengelolaan keuangan, berdasarkan Keputusan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 76/KMK.05/2009 tertanggal 13 Maret 2009 tentang penetapan IAIN Sumatera Utara pada Departemen Agama sebagai Instansi Pemerintah yang menerapkan pola Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum. Disusul kemudian dengan Keputusan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 117 Tahun 2009 tentang Penetapan Pejabat Pengelola Keuangan Badan Layanan Umum. Dengan demikian IAIN SU resmi berstatus PK BLU.

Transformasi berikutnya terjadi pada status perguruan tinggi, IAIN SU Medan bertransformasi menjadi UINSU berdasarkan Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 131 Tahun 2014 tentang Perubahan Institut Agama Islam Negeri Sumatera Utara Medan Menjadi Universitas Islam Negeri Sumatera Utara Medan, tertanggal 16 Oktober 2014 oleh Presiden Soesilo Bambang Yudhoyono (SBY).¹⁷¹

Berdasarkan Peraturan Menteri Agama Nomor 55 Tahun 2015 tentang Organisasi dan Tata Kerja Universitas Islam Negeri

¹⁷¹Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 270

Sumatera Utara Medan¹⁷² sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Agama Nomor 3 Tahun 2021 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Agama Nomor 55 Tahun 2015 tentang Organisasi dan Tata Kerja Universitas Islam Negeri Sumatera Utara Medan¹⁷³ dan Peraturan Menteri Agama Nomor 14 Tahun 2020 tentang Statuta Universitas Islam Negeri Sumatera Utara Medan,¹⁷⁴ hingga saat ini UINSU telah terdiri atas 2 (dua) Lembaga, 6 (enam) Unit Pelaksana Teknis, 8 (delapan) Fakultas, dan 1 (satu) Program Pascasarjana.

Masing-masing Lembaga terdiri atas: (1) Lembaga Penjaminan Mutu; dan Lembaga Penelitian dan Pengabdian Kepada Masyarakat, sedangkan Unit Pelaksana Teknis terdiri atas: (1) Pusat Teknologi Informasi dan Pangkalan Data; (2) Pusat Pengembangan Bahasa; (3) Pusat Layanan Internasional; (4) Pusat Pengembangan Bisnis; (5) Perpustakaan; dan (6) Ma'had al-Jam'iyah. Selanjutnya Fakultas dan Pascasarjana terdiri atas: (1) Fakultas Syari'ah dan Hukum; (2) Fakultas Ilmu Tarbiyah dan Keguruan; (3) Fakultas Dakwah dan Komunikasi; (4) Fakultas Ushuluddin dan Studi Islam; (5) Fakultas Ekonomi dan Bisnis Islam; (6) Fakultas Sains dan Teknologi; (7) Fakultas Ilmu Sosial; (8) Fakultas Kesehatan Masyarakat; dan (9) Program Pascasarjana.¹⁷⁵

Merujuk kepada Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara,¹⁷⁶ Pasal 1 angka 1 menjelaskan bahwa Aparatur Sipil Negara yang selanjutnya disingkat ASN adalah profesi bagi pegawai negeri sipil dan pegawai pemerintah dengan perjanjian

¹⁷²Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 1318

¹⁷³Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 95

¹⁷⁴Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 448

¹⁷⁵UIN Sumatera Utara Medan, <https://uinsu.ac.id/>, diakses pada 19 Mei 2020

¹⁷⁶Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 6 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5494

kerja yang bekerja pada instansi pemerintah. Selanjutnya Pasal 1 angka 2 mengatur bahwa: Pegawai Aparatur Sipil Negara yang selanjutnya disebut Pegawai ASN adalah pegawai negeri sipil dan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja yang diangkat oleh pejabat pembina kepegawaian dan disertai tugas dalam suatu jabatan pemerintahan atau disertai tugas negara lainnya dan digaji berdasarkan peraturan perundang-undangan.

Dengan demikian dapat dijelaskan, bahwa PNS dan Pegawai BLU yang berada di lingkungan UINSU merupakan ASN sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang ASN. Paralel dengan perkembangan kelembagaan tersebut, saat ini UINSU telah memiliki 806 orang ASN, terdiri atas 580 orang tenaga pendidik dan 226 orang tenaga kependidikan, ASN sebagaimana dimaksud terdiri atas 667 orang PNS dan 129 orang Pegawai BLU, data tersebut dapat diuraikan dalam tabel berikut:

Tabel 5. Data ASN UINSU

NO	ASN	TENAGA PENDIDIK	TENAGA KEPENDIDIKAN	JUMLAH
1	PNS	526	151	677
2	BLU	54	75	129
3	TOTAL	580	226	806

Sumber: Bagian Organisasi, Kepegawaian dan Hukum UINSU

Data tersebut sekaligus menyatakan bahwa ASN potensial sebagai muzakki sebanyak 806 orang, jika seluruh ASN tersebut bersedia menunaikan zakatnya pada setiap bulan sepanjang 1 (satu) tahun melalui pemotongan gaji, maka jumlah zakat tersebut dapat membantu ekonomi masyarakat yang memang golongan penerima zakat. Sebagaimana ketentuan peraturan perundang-undangan, bahwa ASN berhak mendapatkan gaji bulanan sesuai dengan regulasi yang ditetapkan. Dengan demikian, ASN UINSU berdasarkan hukum

Islam telah wajib menunaikan zakat, karena telah memiliki penghasilan tetap setiap bulannya, dan selanjutnya disebut sebagai zakat profesi.

B. Unit Pengumpul Zakat

Berdirinya Unit Pengumpul Zakat ini berawal dari ide beberapa ASN UINSU, yaitu DR. Achyar Zen, M.Ag, DR. Muhammad Ramadhan, M.A dan Drs. Abdullah Syaha. Ide ini kemudian diajukan kepada Rektor UINSU pada saat itu, Prof, DR. Saidurrahman, M.A yang merespon positif ide tersebut. Ide tersebut kemudian dibawa ke Rapat Pimpinan dan disetujui oleh peserta rapat. Kemudian, Pak Rektor kembali membawa gagasan ini ke dalam Rapat Kerja UINSU yang diadakan di Prapat pada tahun 2018 dan meminta DR. Achyar Zein untuk kembali memaparkan gagasan ini. Peserta Raker pada saat itu sangat antusias. Bahkan beberapa dari peserta Raker langsung memberikan zakatnya pada saat itu juga.¹⁷⁷

Rektor kemudian membentuk tim inti pendirian UPZ dan memerintahkan untuk berkoordinasi dengan BAZNAS Prov. Sumatera Utara. Hal ini penting mengingat Peraturan BAZNAS Nomor 2 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Tata Kerja Unit Pengumpul Zakat yang mengatur bahwa UPZ merupakan satuan organisasi yang dibentuk oleh BAZNAS untuk membantu mengumpulkan zakat. UPZ mengelola zakat pada lingkup dan lingkungan institusi yang telah disahkan oleh BAZNAS. Pendirian UPZ pada institusi merupakan wujud dari optimalisasi pengelolaan zakat.

Berdasarkan ketentuan tersebut, UINSU sebagai salah satu institusi perguruan tinggi Islam, berupaya untuk optimalisasi

¹⁷⁷Wawancara dengan Achyar Zein, Ketua UPZ UINSU, tanggal 2 Agustus di Gedung FKM, Kampus IV Tuntungan.

pelaksanaan zakat di lingkungannya. Selanjutnya UPZ UINSU dibentuk dan resmi berdiri pada tanggal 18 Januari 2018 berdasarkan Keputusan Rektor UINSU Nomor 12 Tahun 2018, serta disahkan secara hukum dengan Keputusan Badan Amil Zakat Nasional Baznas Provinsi Sumatera Utara Nomor 01/SK/A/2018.

UPZ UINSU memiliki tugas dan fungsi untuk menghimpun dan menyalurkan dana zakat, infaq, dan sedekah (ZIS) dari pejabat, pegawai, karyawan dan seluruh ASN yang sudah memenuhi syarat wajib zakat. Seperti pada umumnya lembaga resmi yang memiliki visi misi, UPZ UINSU berdiri dengan visi: Menjadi Institusi UPZ Terkemuka dan Teladan di Sumatera Utara. UPZ UINSU diyakini dapat menjembatani minimnya pelaksanaan zakat, khususnya di lingkungan instansi-instansi pemerintahan. Pemanfaatan status ikatan kerja dan wilayah kerja yang terlokalisasi, menjadi modal kuat untuk optimalisasi UPZ. Diperkuat lagi dengan status UINSU sebagai perguruan tinggi Islam, menjadi dorongan yang kuat dalam pendirian UPZ.

Selain visi: Menjadi Institusi UPZ Terkemuka dan Teladan di Sumatera Utara, UPZ UINSU membangun misi yang menjadi landasan tujuan dan prinsip kerja sebagai berikut:

1. Menerapkan prinsip-prinsip tata kelola transparan, akuntabel, responsif, independen dan *fair*.
2. Senantiasa memperluas sumber-sumber *fundraising* dan distribusi untuk kemaslahatan civitas akademika.
3. Mampu menyediakan dana beasiswa untuk seluruh mahasiswa dan dosen yang memerlukan.
4. Senantiasa melakukan riset dan pengembangan untuk kemajuan UPZ dan UINSU.

5. Melakukan pengawasan yang ketat terhadap kegiatan operasional maupun sisi syariah.
6. Menerapkan teknologi tinggi dalam proses dan prosedur transaksi.

Misi ini menggambarkan bahwa tujuan utama dari terbentuknya UPZ UINSU adalah keinginan luhur untuk melahirkan bantuan kepada civitas akademika dan mahasiswa dengan skema filantropi. Fakta bahwa tidak sedikit mahasiswa yang berhenti menyelesaikan studi, menjadi kekuatan bagi UINSU untuk meminimalisir hal tersebut. Bahwa penyaluran zakat dari ASN UINSU Medan kepada mahasiswa sebagai mustahiq zakat, merupakan bentuk perhatian dan kepedulian (*awarness*) terhadap penyelenggaraan pendidikan.

Memastikan bahwa UPZ UINSU berjalan secara maksimal, Pengurus menyusun sistem kerja dan tata kelola yang profesional dalam bentuk Anggaran Dasar (AD) dan Anggaran Rumah Tangga (ART), serta merumuskan *Standard Operating Procedure* (SOP) UPZ UINSU. AD/ART dan SOP UPZ UINSU mengatur penyaluran dana zakat dalam bentuk beasiswa studi kepada mahasiswa yang memang mustahiq. Sesuai dengan amanat AD/ART, Rektor UINSU menetapkan struktur kepengurusan UPZ yang memiliki memiliki masa tugas selama 4 tahun per periodenya. UPZ UINSU memiliki Struktur dasar kepengurusan yang terdiri atas: Pengarah dan Badan Pelaksana.

Pengarah UPZ UINSU memiliki tugas dan fungsi untuk melakukan pengarahan dan pengawasan terhadap kinerja Badan Pelaksana. Pasal 6 AD mengatur tugas Pengarah, yaitu:

1. Memberikan pertimbangan dalam menetapkan Rencana Kerja Anggaran Tahunan (RKAT).

2. Memberikan pertimbangan pelaksanaan pengumpulan zakat.
3. Mengawasi Badan Pelaksana dalam menjalankan tugas dan fungsi UPZ.
4. Membantu Badan Pelaksana dalam memenuhi sarana dan prasarana.

Formasi Pengarah juga telah dirumuskan dalam AD/ART UPZ UINSU, Ketua Pengarah dijabat oleh Rektor, sedangkan Anggota Pengarah terdiri atas: (1) Kepala Biro AAAK; (2) Kepala Biro AUPK, (3) Kepala Bagian Organisasi Kepegawaian; dan (4) Kepala Bagian Perencanaan dan Keuangan. Pelaksanaan tugas dan fungsi UPZ secara eksekutif dibebankan kepada Badan Pelaksana.

Badan Pelaksana melakukan tata kelola dan manajemen zakat secara langsung, sebagaimana diatur dalam AD/ART, Badan Pelaksana UPZ UINSU bertugas:

1. Menetapkan RKAT UPZ setelah mendapat pertimbangan pengarah.
2. Melakukan evaluasi atas pelaksanaan tugas dan fungsi UPZ.
3. Menyusun Perencanaan Pengumpulan Zakat.
4. Melaksanakan Pengumpulan Zakat.
5. Melaksanakan pengelolaan data Muzzakki.
6. Melaksanakan sosialisasi dan edukasi zakat.
7. Menyerahkan hasil pengumpulan zakat kepada BAZNAS Provinsi sebesar 30% dari pengumpulan.

Badan Pelaksana diangkat oleh Rektor dengan formasi yang terdiri atas: Ketua; Wakil Ketua; Sekretaris; Wakil Sekretaris; Bendahara; Wakil Bendahara; dan 6 (enam) orang Anggota. Selain struktur Badan Pelaksana, badan kelengkapan organisasi juga dapat dibentuk demi optimalitas pengelolaan zakat, dengan tetap meminta

arahan dan bimbingan dari Pengarah. Badan Pelaksana UPZ UINSU untuk pertama kali sebagai berikut:

Tabel 6. Uraian Jabatan Badan Pelaksana UPZ UINSU

NO	JABATAN	NAMA	TUGAS
1	Ketua	Dr. Achyar Zein M.Ag.	Menyusun strategi dan mengkoordinir langkah-langkah pengerahan dana dari sumber-sumber eksternal (<i>external fundraising</i>)
2	Wakil Ketua	Dr. Saparuddin Siregar, MA.	Menyusun strategi dan mengkoordinir langkah-langkah pengerahan dana dari sumber-sumber internal (<i>internal fundraising</i>)
3	Sekretaris	Drs. Abdullah Syaha	Mengkoordinir administrasi kesekretariatan dan menjembatani kelancaran tata persuratan dengan seluruh unit kerja UINSU menyangkut UPZ, melapor kepada Ketua/Wakil Ketua
4	Wakil Sekretaris	Drs. Kamaluddin, MA.	Menyiapkan konsep surat eksternal maupun internal dan memonitor tindak lanjutnya. Mengatur pelaksanaan rapat dan menyampaikan undangan tertulis ataupun melalui media sosial. Melapor kepada Sekretaris.
5	Bendahara	Dr. Nurlaila, SE. MA.	Bertanggung jawab terhadap tata kelola keuangan dan administrasi UPZ. Membuka rekening di beberapa bank <i>payroll</i> UINSU. Melakukan pembayaran kepada mustahiq. Melapor kepada Wakil ketua UPZ.
6	Wakil Bendahara	Nur Fadhilah Ahmad Hsb, M.Ak.	Bertanggungjawab menyusun pembukuan UPZ dan mempublikasikannya pada website serta menyiapkan laporan rutin kepada stakeholders. Melapor kepada Bendahara.
7	Anggota	Dra. Tjek Tanti Lc, MA.	Bertanggungjawab seleksi kelayakan pemohon (verifikasi penyaluran) dan mengajukan pada rapat pengurus untuk pengambilan keputusan. Melapor kepada Ketua.

NO	JABATAN	NAMA	TUGAS
8	Anggota	Dr. Nisful Khairi M.Ag.	Melakukan <i>research and development</i> penghimpunan dan penyaluran Zakat serta menilai kepuasan <i>stakeholders</i> . Monitoring dan evaluasi. Laporan kepada Ketua.
9	Anggota	Dr. Mukhtaruddin M.Ag.	Penanggungjawab sosialisasi internal dan eksternal, menyiapkan buku saku, menyiapkan website, <i>running text</i> , spanduk, media sosial dan sejenisnya. Melapor kepada Wakil Ketua.
10	Anggota	Dr. Watni Marpaung, MA.	Membantu ketua UPZ menyusun strategi penghimpunan zakat/CSR dan sejenisnya dari pihak eksternal.
11	Anggota	Drs. Rustam MA	Membantu wakil ketua UPZ menyusun strategi dan melaksanakan penghimpunan zakat infak sadakah dari internal UINSU.
12	Staf Sekretariat	M. Fahmi Yusuf	Mengadministrasikan surat masuk dan keluar. Menerima permohonan penyaluran zakat (Beasiswa dan sejenisnya). Melakukan <i>update data website</i> . Melapor kepada sekretaris.

Sumber: Data diolah dari UPZ UINSU

Badan Pelaksana UPZ tersebut bertanggung jawab dalam mengelola zakat di lingkungan UINSU. Akuntabilitas merupakan jaminan awal para pengurus demi mendapatkan kepercayaan para muzakki.

Berdasarkan keterangan pengurus UPZ UINSU, seluruh ASN, baik PNS maupun BLU, telah menyerahkan kepercayaan dan mandatnya kepada UPZ untuk mengambil dan mengelola zakatnya melalui *payroll system* atau pemotongan gaji di awal. *Payroll system* dianggap lebih efektif dan efisien dalam pengumpulan zakat, dibandingkan dengan sistem manual, seperti sistem gerai atau sistem *door to door*.

C. Kewajiban Membayar Zakat

Sebagai lembaga Pendidikan Tinggi Negeri, tenaga pendidik dan tenaga kependidikan UINSU didominasi oleh ASN. Sesuai dengan peraturan perundang-undangan, ASN tentu menerima penghasilan baik berupa gaji pokok maupun tunjangan mengikat, tidak mengikat, remunerasi maupun Sertifikasi Dosen. Seluruh penghasilan ASN tersebut, bervariasi berdasarkan kepangkatan, golongan, jabatan, dan masa kerja ASN.

Zakat penghasilan atau profesi memang masih menjadi perdebatan di kalangan ulama. Para pakar hukum Islam yang menjadi dewan pakar UPZ menggunakan analogi kemiripan (*qiyās syibḥ*) dalam menetapkan zakat profesi. Dari sisi *niṣab*, zakat profesi dianalogikan dengan zakat pertanian. Analogi didasari pada kemiripan periode pemasukan. Jika pada pertanian zakat dikeluarkan setiap waktu panen maka zakat profesi dikeluarkan setiap kali gajian. Karena panen dan penerimaan gaji terjadi secara berkala tanpa menunggu perjalanan setahun, maka tidak diperlukan *ḥaul* pada zakat profesi. Sebab penganalogian zakat profesi dengan zakat pertanian, maka *niṣab* yang diambil adalah *niṣab* zakat pertanian. Pada zakat pertanian, *niṣab* adalah 653 kg beras, jika satu kilogram dihargai dengan Rp.10.000, maka *niṣab* zakat penghasilan sebesar Rp.6.530.000 sebulan. Setiap pegawai ASN UINSU yang penghasilan bulannya, baik dari gaji pokok maupun tunjangan lainnya sudah mencapai nominal tersebut, maka yang bersangkutan dikenakan zakat penghasilan.

Sedangkan untuk besaran kewajiban zakat, pakar UPZ UINSU menggunakan analogi kemiripan dengan besaran zakat harta. Analogi ini didasari oleh kemiripan obyek zakat harta dengan alat

pembayaran gaji yaitu uang. Maka ketika zakat sudah sampai *niṣab*, dilakukan pemotongan sebesar 2,5% setiap bulannya.¹⁷⁸

Berdasarkan pada Fatwa Majelis Ulama Indonesia Nomor 3 Tahun 2003 tentang Zakat Penghasilan, maka layak untuk melaksanakan hal tersebut dalam sebuah aturan yang terumus dan mengikat. Kata *خذ* (ambillah) dalam firman Allah Swt di QS. al-Taubah (103) menjadi dasar pemikiran utama Pimpinan UINSU dalam menetapkan aturan UPZ. Pengumpulan zakat seyogyanya diperlukan tindak lanjut dengan skema semi imperatif. Semi imperatif merupakan sebab tersirat dari gagasan pendirian UPZ di berbagai instansi. UPZ memiliki *privelege* khusus dibandingkan pengumpulan zakat model lain. Setidaknya ada beberapa poin yang menjadikan UPZ dirasa lebih efektif dan efisien, yaitu:

1. Ruang lingkup kerja UPZ yang hanya berasimilasi dengan instansi tertentu.
2. Sosialisasi yang lebih mudah dan menyeluruh.
3. Skema pengumpulan dapat dilakukan dengan sistem *payroll*.
4. Lebih mudah mendapatkan kepercayaan dengan melakukan laporan secara profesional dan penyaluran yang tepat sasaran.
5. Para *stakeholders* di instansi dapat memberikan masukan secara langsung atau dapat memanfaatkan dana sesuai dengan aturan syariah.
6. Memungkinkan adanya himbuan keikutsertaan dengan skema semi imperatif.

Melihat bahwa zakat dalam pandangan konstitusi masih merupakan kewajiban bersifat *voluntary system* sehingga tidak mungkin melakukan pendekatan institusional, maka pimpinan

¹⁷⁸<http://upz.uinsu.ac.id/page/30/zakat-profesi> Diakses tanggal 28 Juni 2022.

mengusahakan pendekatan persuasif kelembagaan. Pimpinan UINSU meminta persetujuan tertulis untuk menerima atau menolak pemotongan penghasilan bulanan untuk menunaikan zakat. Kedekatan psikologis dan ikatan struktural memiliki kontribusi terhadap pilihan individu, mengingat zakat merupakan kewajiban agama yang sedari awal menggunakan *enforcement*.

Dengan demikian, dapat dijelaskan bahwa kewajiban membayar zakat bagi ASN UINSU dimulai dari persetujuan tertulis ASN untuk menunaikan zakat. Bagi ASN yang setuju untuk menunaikan zakat, maka penghasilan setiap bulanannya akan dipotong langsung oleh UPZ. Sedangkan bagi ASN yang tidak setuju menunaikan zakat, maka gaji bulanannya tidak dipotong oleh UPZ. Pimpinan UINSU tetap mengedepankan hak para pegawai untuk memilih, tidak ada sanksi atau akibat apapun atas penolakan menunaikan zakat melalui *payroll system*. Oleh karena itu, dalam melakukan pengumpulan zakat, para pegawai tetap diminta kerelaan ataupun pernyataan dalam surat kuasa yang dibubuhi materai.¹⁷⁹

Merujuk laporan keuangan UPZ per Desember 2018, terdapat 658 ASN yang bertugas di UINSU. Dari jumlah tersebut, terdapat 109 ASN yang belum menyerahkan surat kuasa kepada UPZ. Selain mereka, terdapat 11 orang ASN yang dengan jelas menolak melakukan penyetoran zakat melalui UPZ UINSU.¹⁸⁰ Penolakan ini sama sekali tidak menimbulkan sanksi atau akibat apapun terhadap keputusan tersebut. Selain ASN, terdapat 134 BLU yang kesemuanya telah menyerahkan surat kuasa dan setuju terhadap kebijakan pemotongan zakat ini. Perubahan terjadi di tahun 2021. Merujuk laporan keuangan UPZ per Desember 2021, terdapat total 687 ASN di

¹⁷⁹Wawancara dengan Achyar Zein, Ketua UPZ UINSU, tanggal 2 Agustus di Gedung FKM, Kampus IV Tuntungan.

¹⁸⁰Data diolah dari Laporan Keuangan UPZ per Desember 2018.

lingkungan UINSU, di mana hanya 7 ASN yang menyatakan menolak pemotongan zakat.¹⁸¹

Tidak dilakukannya penghimpunan zakat dari ASN UINSU yang menolak serta yang belum menyerahkan surat kuasa, menunjukkan bahwa sistem kerja UPZ tetap mengacu kepada Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2013. Undang-undang secara jelas mengatur bahwa penunaian zakat bersifat kerelaan (*voluntary*). Walaupun demikian, terdapat perbedaan pada UPZ dalam melakukan perhitungan zakat. Jika dalam undang-undang penghitungan zakat dilakukan dengan sistem *self assessment*, maka UPZ melakukan perhitungan secara langsung terhadap penerimaan pegawai. Para pegawai tidak melakukan penghitungan secara mandiri atau memberikan pernyataan khusus tentang besaran nominal yang harus disetorkan. Jumlah nominal didapat dari pemotongan sebesar 2,5 % dari setiap penghasilan yang diterima ASN UINSU.¹⁸²

Penolakan ASN UINSU atas pengumpulan zakat dengan *payroll system* jauh lebih kecil dibanding pihak yang memberikan kuasa kepada UPZ. Bila dipersentasekan, maka hanya 1% yang menolak sistem tersebut. Ini menunjukkan bahwa pengelolaan zakat melalui UPZ UINSU dapat dikatakan efektif dan efisien. Bila UPZ tidak diterapkan di UINSU, kemungkinan dapat dipastikan sebahagian besar ASN UINSU tidak akan menyalurkan zakat melalui BAZNAS, akan tetapi menyalurkannya secara mandiri. Hal ini jelas bertentangan dengan target BAZNAS yang ingin melakukan sentralisasi pengumpulan zakat.

¹⁸¹Data diolah dari Laporan Keuangan UPZ per Desember 2021.

¹⁸²Wawancara dengan Achyar Zein, Ketua UPZ UINSU, tanggal 2 Agustus di Gedung FKM, Kampus IV Tuntungan.

Diagram 2. Status ASN terhadap Pemungutan Zakat Tahun 2018

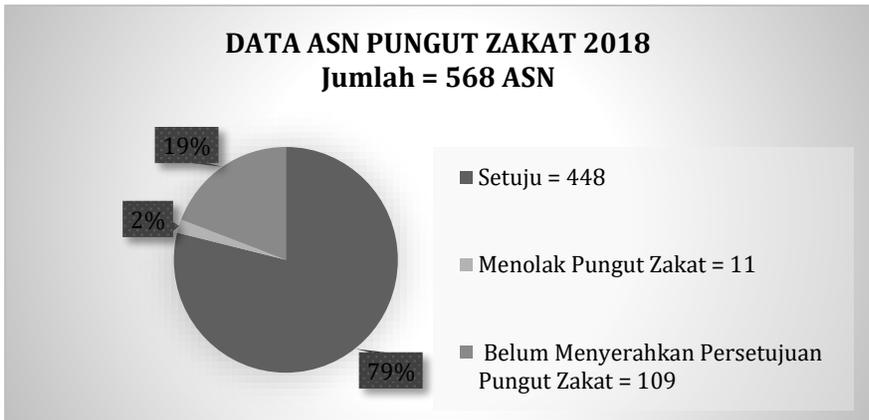


Diagram 3. Status ASN terhadap Pemungutan Zakat Tahun 2019

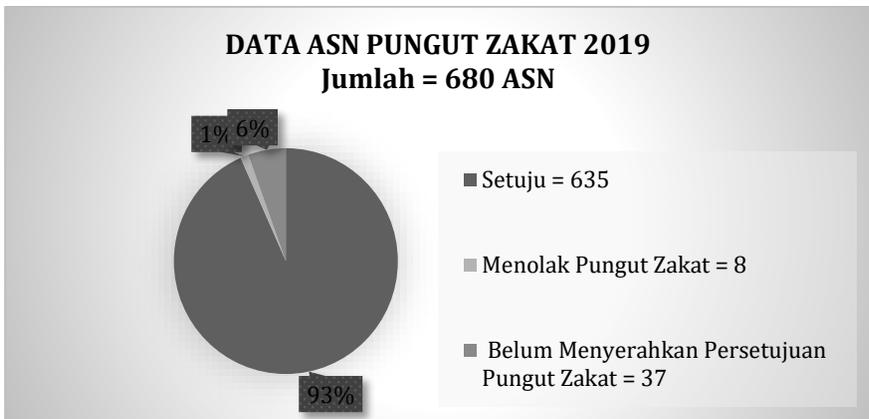
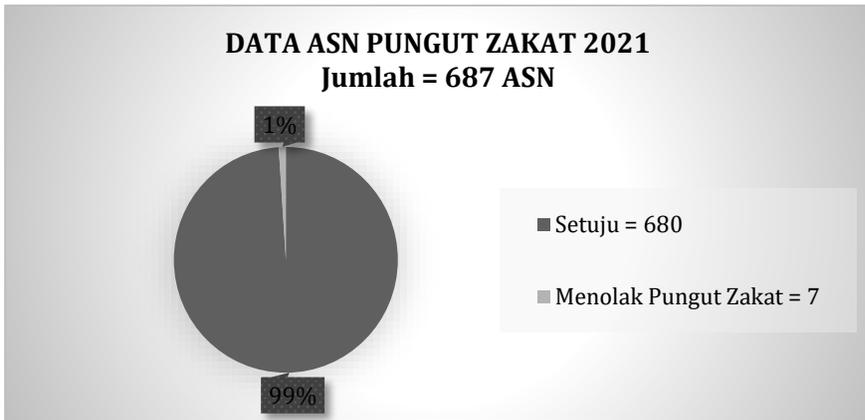


Diagram 4. Status ASN terhadap Pemungutan Zakat Tahun 2020



Diagram 5. Status ASN terhadap Pemungutan Zakat Tahun 2021



Dapat disimpulkan bahwa dalam melakukan pengumpulan zakat di lingkungan UINSU, UPZ tetap menerapkan *voluntary system* dengan skema kuasa. Kenyataan bahwa zakat adalah salah satu kewajiban agama yang sedari awal dikelola oleh penguasa, menjadi dasar kuat para pimpinan untuk melakukan sosialisasi dan himbauan kepada para pegawainya untuk menunaikan zakat melalui UPZ. Sebagaimana UPZ lainnya, pengumpulan zakat sangat memungkinkan berhasil dengan metode semi imperatif.

D. Metode Pengumpulan Zakat

Salah satu hal yang prinsipil dalam ibadah zakat adalah sistem dan metode pengumpulan zakat. Berdasarkan fakta sejarah, tugas dan kerja amil zakat setidaknya diklasifikasikan menjadi lima sub yang saling berintergrasi. Pengklasifikasian kerja amil zakat yaitu:

1. Bagian pencatatan dan administrasi.
2. Bagian penaksir harta kekayaan dan penghitung zakat
3. Bagian penarik atau pemungut zakat
4. Bagian pendataan dan penjaga zakat yang terkumpul
5. Bagian distribusi dan penyaluran zakat.

Sistem kerja dari setiap bagian yang ada pada masa lampau jelas mengalami reformasi pada saat ini. Banyak faktor yang mempengaruhi hal tersebut, seperti faktor teknologi, manajemen data, fleksibilitas obyek zakat (uang) dan pluralitas target distribusi zakat. Perubahan ini bukanlah perubahan pada perkara-perkara yang bersifat *sawābit*, tetapi perubahan pada sistem kerja, khususnya amal zakat. Perkara-perkara yang bersifat *sawābit* dan *qaṭ'ī* (prinsipal dan fundamen) jelas tidak boleh untuk diotak-atik.

Salah satu sistem yang mengalami modifikasi drastis adalah sistem pemungutan zakat. Modifikasi yang terjadi pada prinsipnya merupakan suatu upaya efektivitas dan efisiensi pengumpulan zakat. Segala perangkat dan piranti yang diyakini mempermudah dan memberikan kenyamanan pengumpulan zakat akan digunakan. Setiap lembaga atau organisasi amal zakat mempunyai metode masing-masing dan tidak ada metode baku dalam pengumpulan zakat.

UPZ UINSU termasuk dari amal pengelola zakat yang mengakomodir perubahan zaman. Sistem pengumpulan zakat di UPZ UINSU secara garis besar menggunakan *payroll system*. Selain *payroll system*, UPZ juga menggunakan metode gerai atau penerimaan secara langsung dan manual. *Payroll system* yang dipergunakan UPZ UINSU harus sesuai dengan aturan pemotongan pendapatan, pemotongan pendapatan tersebut menggunakan sistem elektronik, maka menurut PERBAZNAS Nomor 5 Tahun 2018 tentang Pengelolaan Keuangan Zakat, bukti penyetoran zakat paling sedikit harus memuat:

1. Nama donatur;
2. Jenis setoran dana; dan
3. Jumlah setoran.

Sedangkan penerimaan zakat melalui sistem loket atau gerai, maka bukti penerimaan zakat setidaknya harus memuat:

1. Nama dan alamat Pengelola Zakat atau UPZ penerima;
2. Nama donatur;
3. Alamat donatur;
4. Nomor pokok wajib zakat atau nomor register donatur;
5. Nomor Pokok Wajib Pajak donatur;
6. Jenis setoran dana;
7. Jumlah setoran; dan
8. Nama dan tanda tangan petugas penerima.

Akuntabilitas keuangan pengelolaan zakat harus diselenggarakan dengan konsep administrasi publik, karena kedudukan UPZ sebagai pelayan bagi muzakki. Selain tuntutan syariat, akuntabilitas keuangan merupakan sumber penarik kepercayaan publik. Demi akuntabilitas keuangan, UPZ UINSU menerbitkan SOP keuangan yang merangkum beberapa aturan terkait tata kelola administratif keuangan, diantaranya aturan penggunaan dana operasional, sistem pengumpulan zakat, dan prosedur lainnya. SOP Keuangan ZIS UPZ UINSU dibagi menjadi dua jenis penerimaan, yaitu internal dan eksternal. Kedua jenis penerimaan tersebut terbagi menjadi beberapa sub, antara lain:

1. Internal; bersumber dari ASN UINSU dengan potongan sebesar 2,5%, dari setiap:
 - a. Gaji Pokok ASN;
 - b. Remunerasi ASN;
 - c. Sertifikasi Dosen;
 - d. Uang makan; dan
 - e. Berbagai honor lainnya.
2. Eksternal; bersumber dari ZIS di luar yang telah ditetapkan dalam skema potongan internal, yaitu:
 - a. Zakat (*non payroll*);

- b. Infak dan Sedekah;
- c. Dana Corporate Social Responsibility (CSR); dan
- d. Dana Hibah sejenisnya.

Adanya penerimaan jenis eksternal memberikan penjelasan, bahwa UPZ UINSU tidak hanya menjadikan pendapatan terdata para pegawai sebagai sumber tunggal, akan tetapi membuka kesempatan para pegawai dan pihak non UINSU untuk menyalurkan zakat dan filantropi lainnya kepada UPZ. Penerimaan jenis eksternal tersebut mempunyai karakteristik yang berbeda dengan penerimaan jenis internal, salah satunya proyeksi besaran pendapatan. Pada penerimaan internal, besaran penerimaan dapat diproyeksikan atau diperkirakan, sedangkan pada penerimaan eksternal perkiraan sangat sulit untuk dikalkulasikan.

UPZ UINSU menetapkan prosedur penerimaan internal hanya berlaku untuk pengumpulan zakat, walaupun demikian tidak menutup kemungkinan adanya pegawai yang memberikan infak, sadaqah maupun hibah melalui skema *payroll system*. Pengumpulan zakat pada UPZ UINSU pada saat ini hanya diberlakukan kepada ASN UINSU, belum menjangkau hingga pegawai *outsourcing* seperti SATPAM (*Security*) dan *Cleaning Service* (CS).¹⁸³

Tahapan yang dilakukan oleh UPZ UINSU dalam pengumpulan zakat ASN UINSU adalah sebagai berikut:¹⁸⁴

1. UPZ melakukan sosialisasi zakat penghasilan serta penyebaran surat kuasa atau persetujuan dari setiap ASN sebagai muzakki.

¹⁸³Wawancara dengan Achyar Zein, Ketua UPZ UINSU, tanggal 2 Agustus di Gedung FKM, Kampus IV Tuntungan.

¹⁸⁴Data diolah dari SOP UPZ UINSU. <http://upz.uinsu.ac.id/>. Diakses tanggal 28 Juni 2022.

2. UPZ berkoordinasi dengan pimpinan Unit Kerja (Dekan, Direktur, Ketua Lembaga, Kepala Pusat, dan Kepala Unit Pelaksana Teknis) untuk dilanjutkan kepada ASN.
3. UPZ hanya melakukan pengumpulan zakat dari ASN yang memberikan persetujuan atau kuasa kepada UPZ. Surat persetujuan tersebut menjadi dasar bagi UPZ dalam menindaklanjuti pengumpulan zakat yang bersangkutan selaku muzakki.
4. UPZ melakukan pendataan surat persetujuan dan menyerahkannya kepada Bagian Keuangan UINSU sebagai dasar pemungutan zakat melalui *payroll system*.
5. Pengurus UPZ Bidang *Internal Fundraising* berkordinasi dengan Kepala Bagian Keuangan untuk proses penyelarasan data (*matching*), berupa: Daftar Muzakki; Jumlah Penggajian; dan Jumlah Potongan Zakat.
6. Pemotongan zakat dilakukan secara langsung dari rekening bank muzakki ke rekening UPZ UINSU setiap pembayaran gaji. Untuk penerimaan tunai dari bendahara, maka penerimaan tersebut langsung disetorkan ke rekening UPZ.
7. Pihak UPZ melakukan pembukuan dan arsip serta tebusan data penerimaan zakat kepada Bagian Keuangan, agar dibukukan pada aplikasi software dan dicocokkan dengan rekening koran dari bank.

Langkah-langkah tersebut merupakan prosedur dasar UPZ UINSU dalam melakukan pemungutan zakat dengan *payroll system*. UPZ bersama dengan Bagian Keuangan selalu melakukan pembaharuan data setiap bulannya, mengingat gaji dan remunerasi yang tidak statis. Oleh karena itu, besaran pemotongan sebesar 2.5% dari setiap ASN (muzakki) telah terintegrasi dengan sistem

penggajian Bagian Keuangan, demi efisiensi dan efektivitas pemotongan.

Surat kuasa atau persetujuan dari setiap ASN selaku muzakki berkududukan sangat penting, karena menjadi perikatan sukarela (*voluntary*) antara muzakki kepada UPZ untuk memotong pendapatan bulanan melalui *payroll system*. Berdasarkan ketentuan Pasal 3 ayat (5) Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2014 tentang Pemberian Gaji, maka dapat disimpulkan bahwa potongan iuran wajib yang dibenarkan atas penghasilan ASN adalah potongan iuran yang berdasarkan peraturan perundang-undangan.

Merujuk pada ketentuan tersebut, maka pemotongan yang bersifat mengikat atau imperatif sama sekali tidak dapat diterapkan tanpa peraturan perundang-undangan. Sampai saat ini, tidak ada peraturan perundang-undangan yang melegitimasi dan menjustifikasi potongan wajib zakat atas penghasilan ASN. Karena alasan ini, pemotongan hanya dapat dilakukan bila disertai dengan surat pernyataan atau kuasa dari ASN (muzakki) kepada UPZ, sehingga pemotongan rutin zakat tidak masuk ke dalam iuran wajib, tapi aktivitas sukarela setiap pegawai dengan pelimpahan kuasa ke pihak lain.

E. Laporan Keuangan Zakat

Kekuatan dan daya tahan sebuah lembaga dapat diukur dan dinilai dari laporan keuangan. Bahkan, hampir setiap lembaga besar mempunyai sistem pengawasan keuangan yang khusus, baik internal maupun eksternal. Menyikapi pentingnya laporan keuangan, UPZ UINSU secara konsisten dan berkala melaporkan keuangannya, baik kepada muzakki maupun publik, laporan dilakukan melalui website yang berperan untuk menunjukkan keterbukaan UPZ UINSU kepada

publik. Karena keterbukaan informasi tersebut, dapat dijelaskan bahwa laporan keuangan UPZ telah menerapkan standar pelayanan publik, dimana *stakeholder* dapat mengetahui sirkulasi keuangan UPZ UINSU.

Laporan keuangan UPZ UINSU disusun menggunakan neraca keuangan, laporan perubahan dana perbulan, serta rekap laporan penerimaan dari setiap individu pertahun. Neraca keuangan dan laporan perubahan dana tersebut meliputi:

1. Penerimaan zakat, infak, sadaqah, dan hibah;
2. Alur keuangan khusus amil zakat;
3. Bagi hasil dari Bank;
4. Penyaluran dana zakat, infak, sadaqah dan hibah ke *aṣnāf*;
5. Neraca aktiva aset lancar dan aset kecil, baik di bank maupun piutang dana bergulir;
6. Aset tetap dan aset lain;
7. Neraca pasiva atas liabilitas jangka pendek dan jangka panjang; dan
8. Saldo akhir.

Sedangkan laporan rekap tahunan penerimaan zakat muzakki individu, meliputi:

1. Penerimaan muzakki yang diambil dari gaji pokok setiap;
2. Penerimaan muzakki yang diambil dari remunerasi;
3. Penerimaan muzakki yang diambil dari sertifikasi Dosen;
4. Penerimaan muzakki yang diambil dari tunjangan professor;
5. Penerimaan muzakki yang diambil dari gaji 13 dan THR;
6. Keterangan asal unit kerja muzakki; dan
7. Total dana yang terhimpun.

Gambar 2. Contoh Laporan Perubahan Dana UPZ UINSU

UNIT PENGUMPUL ZAKAT UIN SU			
JL. WILLIEM ISKANDAR			
LAPORAN PERUBAHAN DANA ZAKAT, INFAQ DAN SHADAQAH			
MEDAN			
TANGGAL 30/04/2018			
KETERANGAN	SALDO	KETERANGAN	SALDO
PENDAPATAN		BILAYA	
DANA ZAKAT		PENYALURAN DANA ZAKAT	
Penerimaan Dari Muzaki		40001 Zakat Fakir Miskin - Konsumtif	0
Muzaki Entitas		40002 Zakat Fakir Miskin - Produktif	0
30001 Zakat Entitas	0	40003 Zakat Fakir Miskin - Beasiswa	0
Jumlah Muzaki Entitas	0	40004 Zakat Amil	4.475.000
		40005 Zakat Musafir	0
		40006 Zakat Gharim	0
Muzaki Individual		40007 Zakat Sabillan	0
31001 Pegawai dan Dosen UIN SU	161.216.262	40008 Zakat Ibnu Sabil	0
31002 PENERIMAAN ZAKAT BIRD REKTOR	0	Jumlah Penyaluran Zakat	4.475.000
31003 PENERIMAAN ZAKAT FERDI	0		
Jumlah Dana Zakat	161.216.262		
		PENYALURAN DANA INFAQ/CSR	
DANA INFAQ/SHADAQAH		DANA INFAQ/SHADAQAH	
Dana Infaq Entitas		41001 Infaq Fakir Miskin - Konsumtif	0
32001 Infaq/Shadaqah/CSR Entitas	0	41002 Infaq Fakir Miskin - Produktif	0
Jumlah Infaq/Shadaqah/CSR Entitas	0	41003 Infaq Fakir Miskin - Beasiswa	0
		41004 Infaq Amil	0
		41006 Infaq Gharim	0
		41005 Infaq Musafir	0
Infaq/Shadaqah Pegawai/Dosen UIN SU		41008 Infaq Ibnu Sabil	0
33001 Infaq/Shadaqah Pegawai/Dosen UIN SU	0	41007 Infaq Sabillan	0
Jumlah Infaq Pegawai/Dosen UIN SU	0	Jumlah Penyaluran Infaq/CSR	0
Jumlah Dana Infaq/Shadaqah	0		
		PENYALURAN DANA AMIL	
DANA AMIL		DANA AMIL	
34001 Hak Amil Atas Zakat	4.475.000	42001 Biaya Sosialisasi	0
34002 Hak Amil Atas Infaq/CSR	0	42002 Biaya Operasional Kantor	1.900.000
34003 Bagi Hasil Bank	73.462	42003 Biaya Riast/Pengembangan	0
Jumlah Dana Amil	4.548.462	42004 Biaya Penyelenggaraan Rapat	0
		42099 Biaya Lainnya	3.867.000
		43001 Pajak tabungam	5.368
		42005 Biaya transport	0
		Jumlah Penyaluran Dana Amil	5.072.368
		SURPLUS(DEFISIT)	
		Dana Zakat	156.741.262
		Dana Infaq/Shadaqah	0
		Dana Amil	-523.916
		SISA SURPLUS(DEFISIT)	156.217.346

Gambar 3. Contoh Neraca Keuangan UPZ UINSU

UNIT PENGUMPUL ZAKAT UIN SU			
JL. WILLIEM ISKANDAR			
NERACA			
MEDAN			
PER TANGGAL 30/04/2018			
KETERANGAN	SALDO	KETERANGAN	SALDO
AKTIVA		PASIVA	
ASET		LIABILITAS	
Aset Lancar		Liabilitas Jangka Pendek	
10001 Kas	3.290.000	20001 Kewajiban Sogora	24.670.000
10002 Kas Kecil	0	Jumlah Liabilitas Jangka Pendek	24.670.000
Jumlah Kas	3.290.000		
		Liabilitas Jangka Panjang	
BANK		21001 Liabilitas Imbalan Kerja	0
11001 BNI Syariah	0	Jumlah Liabilitas Jangka Panjang	0
11002 BPRS Puduarta Inrami	76.487.119		
11003 BRI Syariah	0	SALDO DANA TAHUN LALU	
11004 BRI	0	23001 Dana Zakat	0
11005 Bank BSM	0	23002 Dana Infaq/Shadaqah	0
11006 Bank BTNS	87.110.227	23003 Dana Amil	0
Jumlah Bank	163.597.346	Jumlah Saldo Dana Tahun Lalu	0
		SALDO DANA	
PIUTANG		24001 Dana Zakat	156.741.262
12001 Piutang Dana Bergulir Produktif	0	24002 Dana Infaq/Shadaqah	0
Jumlah Piutang	0	24003 Dana Amil	-523.916
Jumlah Aset Lancar	166.887.346	Jumlah Saldo Dana	156.217.346
ASET TETAP			
13001 Inventaris	14.000.000		
Jumlah Aset Tetap	14.000.000		
ASET LAIN			
14001 Aset Lain	0		
Jumlah Aset Lain	0		
JUMLAH AKTIVA	180.887.346	JUMLAH PASIVA	180.887.346

Gambar4. Contoh Rekap Zakat Individu ASN

		Zakat												UNIT							
No	Nama	NIP	Januari	Februari	Maret	April	Mei	Junji	Juli	Agustus	September	Oktober	November	Desember	Agil3	THR	SENTRAKSI DAN TK. PROFESOR	BAKUM	TOTAL	UNIT	PA
1	PROF. DR. H. SYAHRIEN HARAHAP, MA	19610816198030100	Rp 282.778	Rp-	Rp 2.827.266	Rp-	Rp 12.714.050	PAWP/AN	800	800											
2	Prof. Dr. SIFFARUDIN, M.Pd	19620111198020100	Rp 251.990	Rp-	Rp 2.519.288	Rp-	Rp 9.515.778	FKM	650	650											
3	Prof. Dr. SIFFARUDIN, M.Pd	19620716198003100	Rp 251.990	Rp-	Rp 2.519.288	Rp-	Rp 9.515.778	FKM	650	650											
4	Prof. DR. AMBROS, M.Ag	19650121199403100	Rp 232.005	Rp-	Rp 2.630.937	Rp-	Rp 9.064.947	FUS	680	680											
5	PROF DR. H. HIGAN BANTARADITON, MA	19620814199203100	Rp 172.258	Rp-	Rp 2.713.214	Rp-	Rp 8.505.895	PAGCA	680	680											
6	Prof. Dr. DRIR. SARTOSO, M.Pd	19660616199403100	Rp 222.630	Rp-	Rp 2.630.936	Rp-	Rp 8.314.803	FRK	650	650											
7	Prof. Dr. H. Musabik, M.Ag	19690111198103100	Rp 218.500	Rp-	Rp 2.678.821	Rp-	Rp 8.192.587	FUS	680	680											
8	Dr.-Hj. Harah Naudan, MA	19690626198503200	Rp 209.278	Rp-	Rp 793.206	Rp-	Rp 8.061.728	PAWP/AN	680	680											
9	Dr. Nisaul Khoirul M Ag	19720406200701104	Rp 196.538	Rp-	Rp 713.081	Rp-	Rp 7.821.881	PAWP/AN	680	680											
10	Dr. Muhammad Vafa, M.Ag	19760423200312100	Rp 203.638	Rp-	Rp 693.578	Rp-	Rp 7.555.624	FBI	650	650											
11	Dr. Mhd. Syahman, MA	19860905198103100	Rp 242.570	Rp-	Rp 892.538	Rp-	Rp 7.517.732	FSF	650	650											
12	Dr.-Hj. ABDUNNORRI, LC, M.Ag	19790316200212100	Rp 215.475	Rp-	Rp 713.082	Rp-	Rp 7.241.895	FSU	650	650											
13	Prof. DR. KATMIN, M.Ag	19650005198303100	Rp 168.998	Rp-	Rp 2.713.214	Rp-	Rp 7.238.763	FUS	680	680											



PENGHIMPUNAN ZAKAT PEGAWAI PNS
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUMATERA UTARA MEDAN
TAHUN 2021

Laporan rekap tahunan dari muzakki individu diklasifikasikan berdasarkan unit kerja, agar mempermudah setiap muzakki dan publik melihat kontribusinya kepada UPZ UINSU. Rekap laporan tersebut juga mencantumkan ASN yang belum menyerahkan surat pernyataan maupun yang menolak memberikan kuasa kepada UPZ UINSU untuk melakukan pembayaran zakat melalui *payroll system*.

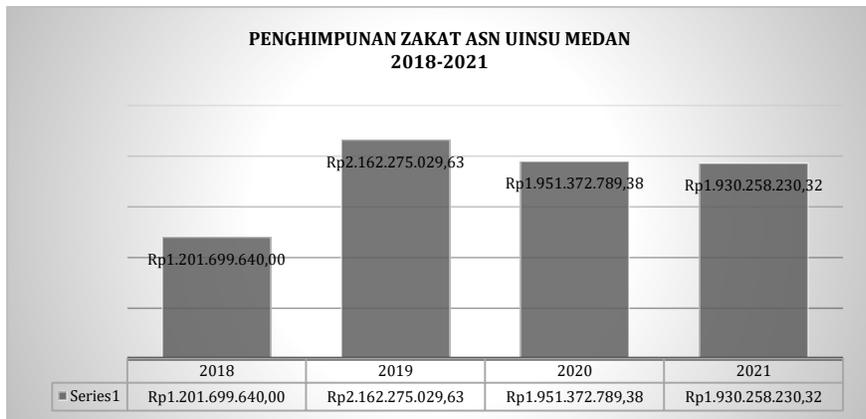
Laporan UPZ UINSU telah memenuhi standar yang ditetapkan dalam Pasal 23 PERBAZNAS Nomor 5 Tahun 2018 tentang Pengelolaan Keuangan Zakat, yaitu:

1. Unit yang melaksanakan tugas dan fungsi di bidang akuntansi dan keuangan menyusun Laporan Keuangan setiap 1 (satu) bulan, 3 (tiga) bulan, 6 (enam) bulan, dan akhir tahun.
2. Laporan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disampaikan ke pimpinan Pengelola Zakat.
3. Laporan keuangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) untuk 6 (enam) bulan dan akhir tahun paling sedikit memuat:
 - a. laporan posisi keuangan;
 - b. laporan perubahan dana;
 - c. laporan perubahan aset kelolaan;
 - d. laporan arus kas; dan
 - e. catatan atas laporan keuangan.
4. Laporan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) disusun sesuai dengan standar akuntansi keuangan yang telah diterima secara umum.

Secara umum UPZ UINSU telah memenuhi standar tersebut sebagaimana diatur dalam Perbazznas, namun masih belum adanya laporan per triwulan dan per semester. Kekurangan ini dirasa tidak substantif, mengingat laporan bulanan telah mencakup sirkulasi

keuangan secara baik. Sedangkan kelebihan laporan UPZ UINSU, yaitu tersedianya laporan dalam jejaring yang dapat diakses oleh publik, sehingga menambah nilai akuntabilitas laporan UPZ UINSU.

Diagram 6. Neraca Keuangan Penghimpunan Zakat ASN UINSU



Terhitung sejak April 2018 hingga saat ini Desember 2021 total dana zakat yang dihimpun oleh UPZ UINSU, sebanyak Rp. 7.245.605.689,00 (tujuh miliar, dua ratus empat puluh lima juta, enam ratus lima ribu, enam ratus delapan puluh sembilan rupiah). Angka yang terhimpun oleh UPZ UINSU bila dibandingkan jumlah umat Islam di Indonesia menunjukkan bahwa potensi zakat muslim Indonesia begitu besar.

F. Pendistribusian Zakat

Distribusi kekayaan (*distribution of wealth*) dan sikap saling tanggung (*takāful*) merupakan inti dari penyelenggaraan zakat. Beberapa Hadis secara eksplisit menjelaskan bahwa zakat merupakan pengambilan hak fakir miskin dari para orang kaya. Bahkan, para pemimpin diwajibkan untuk memastikan hak para fakir miskin tersebut ditarik dari para orang kaya.¹⁸⁵ Heterogenitas

¹⁸⁵Muhammad bin Ismail al-Bukhari, *Ṣaḥīḥ al-Bukhārī*, jilid 2, hlm. 104.

ekonomi jelas tidak mungkin terhindarkan dari komunitas masyarakat, berbagai faktor berkontribusi membentuk heterogenitas ekonomi tersebut. Islam mengajarkan bahwa ketidaksetaraan ekonomi (*economic inequality*) harus disikapi dengan rasa persaudaraan.

Ketidaksetaraan ekonomi tersebut juga terjadi pada mahasiswa, orang tua dan wali mahasiswa yang memiliki latar belakang ekonomi dan penghasilan yang berbeda-beda. Walaupun tidak ada data matematis, namun dapat dijelaskan bahwa tidak sedikit dari mereka yang berasal dari keluarga yang kurang mampu, hal tersebut dapat dibuktikan dengan kemampuan mahasiswa untuk membayar Uang Kuliah Tunggal (UKT). Keterbatasan ekonomi mahasiswa tersebut berpengaruh terhadap kegiatan pendidikan dan pengajaran di UINSU, dampak negatif yang muncul diantaranya:

1. Keterbatasan memiliki buku ajar sesuai bidang keilmuan;
2. Kesulitan menggandakan makalah persentasi atau tugas;
3. Keterbatasan mengembangkan keilmuan seperti seminar dan pelatihan;
4. Meninggalkan jadwal perkuliahan karena bekerja *part time*;
5. Tidak fokus melaksanakan perkuliahan; dan
6. Berhenti atau putus kuliah.

Keterbatasan keuangan memberikan dampak yang berbeda-beda kepada setiap mahasiswa. Dari banyaknya efek negatif yang timbul, putus kuliah merupakan efek yang paling buruk dari efek negatif lainnya. Putus kuliah seakan-akan menggambarkan ketiadaan solusi atas permasalahan yang menimpa. Permasalahan inilah yang melatarbelakangi berdirinya UPZ UINSU, hadir untuk memberikan

pengentasan putus kuliah bagi mahasiswa. UPZ UINSU memberikan bantuan pendidikan dan beasiswa pendidikan kepada mahasiswa yang kurang mampu.

Berdasarkan kaidah yang lebih dekat yang lebih diutamakan (*al-aqrab fa al-aqrab*), dimana pengutamakan penyaluran zakat kepada lingkungan atau tempat zakat dipungut, maka lingkungan UINSU paling utama untuk mendapatkan manfaat distribusi zakat tersebut. Merujuk kepada Pasal 8 AD/ART UPZ UINSU, maka pendistribusian dan pendayagunaan ZIS ditetapkan dengan ketentuan sebagai berikut:

1. Pendistribusian zakat sesuai *aṣnāf* untuk Civitas Akademika UINSU:
 - a. Santunan konsumtif: fakir, miskin, muallaf, *gārim*, *sabīlillāh*, dan *ibnu sabīl*.
 - b. Santunan beasiswa kepada mahasiswa yang tergolong fakir/miskin.
 - c. Santunan beasiswa kepada yang tergolong *sabīlillāh* bagi mahasiswa berprestasi.
2. Pendayagunaan meliputi:
 - a. Pendayagunaan ZIS yang produktif: pemberian modal dan penguatan ekonomi;
 - b. Pinjaman *Qard* bagi yang sangat memerlukan dengan pertimbangan khusus; dan
 - c. Amil sebesar 10% dari total pengumpulan.

Berdasarkan ketentuan Pasal 8 AD/ART UPZ UINSU tersebut, maka semua golongan penerima zakat tetap masuk dalam manfaat zakat. Akan tetapi pendistribusian zakat masih difokuskan kepada mahasiswa dan Civitas Akademika UINSU. Mahasiswa dapat menjadi mustahiq zakat melalui skema beasiswa, sedangkan Civitas

Akademika UINSU dapat menjadi mustahiq zakat melalui skema konsumtif fakir dan miskin.

Dalam melakukan filterisasi mahasiswa penerima beasiswa, pihak UPZ UINSU bekerjasama dengan Fakultas dan berkoordinasi dengan Wakil Dekan Bidang Kemahasiswaan dan Kerjasama. UPZ dan Fakultas melakukan sosialisasi kepada mahasiswa untuk mendaftarkan diri sebagai calon penerima beasiswa. Para mahasiswa terlebih dahulu mengisi form pendaftaran secara online di laman website: upz.uinsu.ac.id, form kemudian dicetak dan diserahkan ke Program Studi masing-masing beserta dengan syarat-syarat sebagai berikut:

1. Membuat Surat Permohonan;
2. Membuat Curriculum Vitae (CV);
3. Foto Copy Kartu Mahasiswa;
4. Foto Copy Kertas Hasil Studi (KHS) yang dilegalisir Ketua Prodi;
5. Foto copy KTP/SIM;
6. Foto copy Kartu Keluarga (KK);
7. Rekening listrik, air, dan telepon;
8. Pas photo terbaru berwarna ukuran 3 x 4 sebanyak 2 lembar;
9. Surat pernyataan tidak sedang menerima beasiswa;
10. Surat keterangan tidak mampu dari Lurah/Kepala Desa;
11. Surat Rekomendasi Dekan Fakultas.
12. Khusus Bagi Mahasiswa Semester III s/d Semester VII;
13. Mendaftar sesuai dengan jadwal yang telah ditetapkan; dan
14. Semua persyaratan di masukkan dalam 2 Map, masing-masing untuk prodi dan UPZ.

Berkas yang masuk kemudian diseleksi dan diverifikasi oleh pihak yang berwenang. Penyeleksian didasarkan pada verifikasi kebenaran data, seberapa besar kebutuhan mahasiswa bersangkutan

atas beasiswa, serta alokasi kuantitas penerima beasiswa. Sinkronisasi inilah yang kemudian menetapkan nama-nama penerima beasiswa.

Selain seleksi dan verifikasi yang dilakukan pihak yang berwenang, UPZ UINSU juga membuka ruang pengaduan bila ditemukan kecurangan yang dilakukan calon penerima beasiswa, seperti pemalsuan data dan lain sebagainya. Pengaduan dapat dilakukan melalui email UPZ maupun melalui whatsapp.

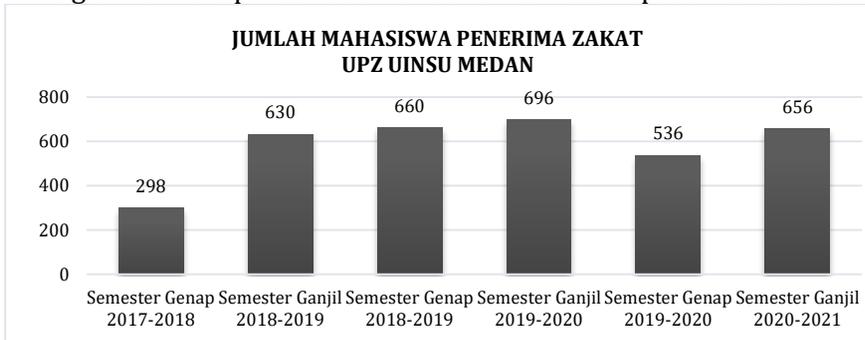
Para pegawai seperti petugas keamanan dan kebersihan, juga dapat menjadi mustahiq, kesempatan ini dapat dilihat dari adanya SOP yang telah ditetapkan. SOP tersebut mengatur bahwa pegawai tersebut menerima manfaat zakat melalui skema zakat konsumtif fakir/miskin. Adapun ketentuan umum zakat bagi pegawai sebagai berikut:

1. Mustahiq yang mendapat santunan berasal dari pegawai yang tergolong fakir miskin, misalnya: petugas kebersihan, petugas keamanan.
2. Calon mustahiq mengajukan secara tertulis permohonan zakat konsumtif. Data-data yang dilampirkan sbb: Pas photo, photo copy KTP dan Kartu keluarga, rekomendasi dari perusahaan outsourcing.
3. Penerima bantuan dipastikan tergolong kepada fakir miskin yang penghasilannya tidak melampaui garis kemiskinan.
4. Permohonan diverifikasi oleh pengurus bidang verifikasi untuk diseleksi di antaranya yang layak untuk dipertimbangkan dalam rapat pengurus.
5. Rapat pengurus untuk memutuskan kelayakan penyaluran dilakukan sekali dalam dua minggu.

6. Keputusan menerima atau menolak permohonan disampaikan secara tertulis kepada mustahiq dan menyebutkan jadwal penyerahan dana.
7. Penyerahan dana zakat diserahkan oleh wakil bendahara di kantor UPZ dengan membuat tanda terima. Pembayaran dilakukan langsung oleh UPZ. Penyerahan bantuan dapat pula dilakukan dalam bentuk paket sembako.
8. Tanda terima dibuat sebanyak tiga copy. Satu untuk sekretariat, satu untuk mustahiq dan satu lagi untuk wakil bendahara untuk pembukuan.

Walaupun UPZ membuka pendistribusian zakat konsumtif fakir/miskin bagi pegawai, berdasarkan laporan keuangan, pendistribusian zakat masih terbatas pada mahasiswa. Faktor utamanya adalah besarnya kuantitas mahasiswa yang benar-benar membutuhkan bantuan, serta keadaan pegawai yang rata-rata memiliki pendapat di atas garis kemiskinan¹⁸⁶ menurut BPS Sumut.

Diagram 5. Rekap Distribusi Zakat ASN UINSU Kepada Mahasiswa



¹⁸⁶Garis Kemiskinan (GK) merupakan penjumlahan dari Garis Kemiskinan Makanan (GKM) dan Garis Kemiskinan Non Makanan (GKNM). Penduduk yang memiliki rata-rata pengeluaran perkapita per bulan dibawah Garis Kemiskinan dikategorikan sebagai penduduk miskin. Pada tahun September 2018, GK Sumut adalah Rp451.673,- perkapita. Lihat: <https://economy.okezone.com/read/2019/08/01/320/2086481/10-ribu-jiwa-penduduk-sumut-bangkit-dari-kemiskinan>. Diakses pada tanggal 30 Juli 2020.

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan pembahasan yang telah sampaikan, selanjutnya maka buku ini menyimpulkan:

1. Sebagai Rukun Islam, bahwa zakat wajib dilaksanakan bagi setiap Muslim yang telah memenuhi syarat, kewajiban tersebut diantaranya diatur dalam QS. Al-Baqarah: 43 dan 83. Zakat terbagi pada zakat jiwa dan zakat harta, kewajiban menunaikan zakat jiwa (fitrah) berlaku bagi setiap Muslim, sedangkan kewajiban menunaikan zakat harta hanya berlaku bagi setiap Muslim yang telah memenuhi syarat zakat, *niṣab* harta, dan *ḥaul* harta. Diantara harta benda yang wajib dizakati yaitu: emas dan perak, binatang ternak, hasil pertanian, hasil niaga, hasil tambang dan harta temuan. Distribusi zakat hanya disalurkan kepada golongan penerima zakat, yaitu: fakir, miskin, amil zakat, muallaf, hamba sahaya, *gharimin*, *fī sabīlillāh*, dan *ibnu sabīl*. Berdasarkan sejarahnya, pengelolaan zakat sangat bergantung pada peran negara untuk mengumpulkan zakat dari orang-orang yang telah wajib menunaikan zakat, karena zakat merupakan satu-satunya ibadah dalam Islam yang memiliki petugas, yaitu amil.
2. Perspektif konstitusi Indonesia, negara bertujuan untuk melindungi, mencerdaskan, dan mensejahterakan masyarakat berdasarkan nilai Ketuhanan Yang Maha Esa. Berdasarkan tujuan tersebut, negara menjamin kebebasan kepada warganya untuk memeluk dan menjalankan ibadahnya sesuai dengan agama masing-masing, dimana zakat merupakan ibadah dalam

ajaran Islam. Pengaturan zakat di Indonesia berkembang sesuai kondisi dari zaman penjajahan, orde lama, orde baru, era reformasi, hingga pasca reformasi. Pengaturan zakat membutuhkan peran dan intervensi negara karena membutuhkan kepercayaan publik (*public trust*), mengingat harta kekayaan hasil pengumpulan zakat merupakan kekayaan/keuangan masyarakat (*public money*). Zakat dinilai sangat berpotensi untuk mensejahterakan masyarakat sesuai dengan tujuan negara, maka dibentuk lembaga khusus yang mengelola zakat, yaitu BAZNAS. Pengaturan menunaikan zakat dalam Undang-Undang Pengelolaan Zakat bersifat sukarela (*voluntary*) tidak bersifat wajib (*mandatory*), walaupun pengaturan menunaikan zakat didukung dengan Instruksi Presiden Nomor 3 Tahun 2014 tentang Optimalisasi Pengumpulan Zakat di Kementerian/Lembaga, tetap saja norma pengaturannya bersifat sukarela (*voluntary*).

3. UINSU mengoptimalisasikan pengumpulan zakat dari 806 ASN, optimalisasi dilakukan dengan membentuk UPZ UINSU. Kewajiban menunaikan zakat bagi ASN UINSU dilakukan secara sukarela (*voluntary*), namun berlandaskan Surat Pernyataan Kesiediaan Membayar Zakat melalui UPZ UINSU. Bagi ASN yang sudah menyertakan Surat Pernyataan tersebut, disebut sebagai muzakki, maka penghasilan muzakki baik dari gaji pokok, remunerasi, sertifikasi dosen, tunjangan guru besar, dan penghasilan lainnya dipotong setiap bulan melalui *payroll system*, dari rekening muzakki ke rekening UPZ UINSU. Selanjutnya UPZ UINSU melaporkan seluruh hasil pengumpulan zakat, baik secara individu muzakki maupun secara unit kerja, di web UPZ UINSU. Pelaporan tersebut merupakan keterbukaan

informasi sebagai pelayanan publik untuk meningkatkan kepercayaan masyarakat, seterusnya laporan tersebut dilaporkan secara berkala, baik setiap bulan maupun setiap tahun berjalan. Hasil pengumpulan zakat didistribusikan lebih utama kepada mahasiswa dan Civitas Akademika UINSU, distribusi zakat kepada mahasiswa bertujuan untuk mendukung perkuliahan mahasiswa dengan ekonomi lemah, sedangkan distribusi zakat kepada civitas akademika UINSU bertujuan untuk membantu secara konsumtif. Hingga saat ini distribusi zakat masih disalurkan kepada mahasiswa UINSU.

B. Rekomendasi

Pada gilirannya buku ini merekomendasikan:

1. Walaupun pengaturan menunaikan zakat bersifat sukarela (*voluntary*), namun dalam hukum Islam, zakat merupakan rukun dan wajib menunaikannya.. Berdasarkan hal tersebut, butuh peran negara untuk membangun kesadaran umat Islam untuk menjalankan ibadahnya dalam bidang zakat, mengingat potensi zakat untuk pengentasan kemiskinan dan mensejahterakan masyarakat.
2. Perspektif peraturan perundang-undangan, negara harus melakukan pengawasan terhadap setiap lembaga pengelola zakat. Pandangan tersebut lahir karena kedudukan harta hasil pengumpulan zakat yang bersumber dari masyarakat, serta untuk kesejahteraan masyarakat pula.
3. UPZ UINSU harus mensosialisasikan pengelolaan zakat kepada instansi pemerintah maupun instansi swasta, mengingat potensi pengelolaan zakat yang telah dilakukan. Sebagai lembaga perguruan tinggi, UPZ UINSU harus

mempromosikan pengelolaan zakat kepada seluruh perguruan tinggi di tingkat regional dan nasional, mengingat peran zakat untuk membantu kesejahteraan dan mencerdaskan mahasiswa sebagaimana tujuan negara dalam konstitusi Indonesia.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- Abidin, Muhammad Amin bin, *Radd al-Mukhtār 'Alā Durr Al-Muhtār*, jilid 2, cet. 2, (Beirut: Dar al-Fikr, 1992)
- Adji, Oemar Seno, *Peradilan Bebas Negara Hukum*, cet. 2, (Jakarta: Erlangga, 1985)
- Al-'Arabīyah, Majma' al-Lughah, *Mu'jam al-Wasīṭ*, jilid 1 (Kairo: Darul Dakwah, tt)
- Al-Baihaqi, Ahmad bin Husain, *Al-Sunan al-Kubrā*, jilid 4, cet. 3, (Beirut: Dar Al-Kutub Al-Ilmiyah, 2003)
- Al-Bujairamy, Sulaiman bin, *Hāsiyah al-Bujairamī*, jilid 2, (Beirut: Dar al-Fikr, 1995)
- Al-Bukhari, Muhammad bin Ismail, *Ṣahīh al-Bukhārī*, jilid 1, cet. 1 (Kairo: Dar Al-Thuq Al-Najah, 1422H)
- Al-Daruquthni, Abu Hasan, *Sunan al-Dāruquṭnī*, jilid 2, cet. 1, (Beirut: Muassasah Al-Risalah, 2004)
- Al-Istyubi, Muhammad bin Ali, *Al-Bahr al-Muhīṭ al-Ṣujāj Fi Syarh Ṣahīh al-Imām Muslim*, jilid 19, cet. 1, (Dammam: Dar Ibn Al-Jauzy, 1436H)
- Al-Khin, Musthafa, Musthafa Al-Bugha dan Ali Al-Syarbaji, *Al-Fiqh al-Manhajī 'Alā Mazhab al-Imām al-Syafī'ī*, jilid 2, cet. 4, (Damaskus, Dar Al-Qolam, 1992)
- Al-Mahalli, Jalaluddin dan Jalaluddin Al-Sayuthi, *Tafsir al-Jalālain*, jilid 1, (Kairo: Darul Hadis, tt)
- Al-Nawawi, Abu Zakaria, *Al-Majmū' Syarh al-Muhazzab*, jilid 5 (Kairo: Dar al-Fikr, tt)
- Al-Nawawi, Abu Zakaria, *Al-Majmu' Syarh Al-Muhazzab*, jilid 6, (Kairo, Dar al-Fikr, tt)
- Al-Nisaburi, Muslim bin Hajjaj, *Ṣahīh Muslim*, jilid 2, (Beirut: Dar Ihya Al-Turast Al-Araby, tt)
- Al-Qahthany, Sa'id bin Ali bin Wahf, *Arkān al-Islām; Al-Zakāh fi al-Islām*, jilid 4, cet. 3, (Mekkah: Maktabah Malik Fahd al-Wathaniyah, 2010)

- Al-Qahtany, Usamah bin Sa'id, et. al. *Mausū'ah al-Ijmā' Fī al-Fiqh al-Islāmī*, jilid 9, cet. 1, (Riyadh: Dar Al-Fadhilah, 2012)
- Al-Subky, Mahmud Muhammad Khitab, *Al-Dīn al-Khālīs*, jilid 8, cet. 4, (Kairo, Al-Maktabah Al-Mahmudiyah Al-Subkiyah, 1977)
- Al-Tabrizy, Muhammad bin Abdillah, *Misykāh al-Maṣābih*, jilid 1, cet. 3, (Beirut: Al-Maktab Al-Islamy, 1985)
- Al-Tamimi, Muhammad bin Abdul Wahab, *Majmū'ah al-Hadīs 'Alā Abwāb al-Fiqh*, jilid 4, (Riyadh, Imam Muhammad bin Saud University, tt)
- Al-Thabrany, Sulaiman bin Ahmad, *Al-Mu'jam al-Ṣagīr li al-Ṭabrānī*, jilid 2, cet. 1, (Beirut: Al-Maktab al-Islamy, 1985)
- Ash-Shiddieqy, M. Hasbi, *Pedoman Zakat*, cet 1, (Semarang: Pustaka Rizki Putra, 2009)
- Atsir, Majiduddin Ibnu, *Al-Nihāyah Fī Garīb al-Hadīs wa al-Aṣār*, jilid 3, (Beirut: Al-Maktabah Al-'Ilmiyah, 1979)
- Azhary, Muhammad Tahir, *Negara Hukum: Suatu Studi tentang Prinsip-Prinsipnya Dilihat dari Segi Hukum Islam, Implementasinya, pada Periode Negara Madinah dan Masa Kini*, (Jakarta: Bulan Bintang, 1992)
- Bahar, Saafoedin, dkk. eds., *Risalah Sidang Badan Penyelenggara Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI)-Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI) 28 Mei 1945-22 Agustus 1945*, cet. 2, (Jakarta: Sekretariat Negara R.I., 1995)
- Furchan, Arif, *Pengantar Metodologi Penelitian Kualitatif* (Surabaya: Usaha Nasional, 1992)
- Gunawan, Imam, *Metode Penelitian Kualitatif, Teori Dan Praktik* (Jakarta: Bumi Aksara 2013)
- Hanbal, Muhammad bin, *Musnad al-Imām Ahmad bin Hanbal*, jilid 36, cet. 1, (Kairo: Muassasah Al-Risalah, 2001)
- Israk dan Dhia Al Uyun, *Ilmu Negara* (Malang: Brawijaya Press, 2021)
- Karim, Adiwarmanto Azwar, *Sejarah Pemikiran Ekonomi Islam*, cet. 3, (Jakarta: PT Rajagrafindo Persada, 2014)
- Katsir, Ibnu, *Tafsīr al-Qur'ān al-'Aẓīm*, jilid 4, cet. 2, (Riyadh: Dar al-Thayibah, 1999)
- L. Moleong, *Metode Penelitian Kualitatif* (Bandung: PT Remaja Rosdakarya. 2002)

- Majah, Ibnu, *Sunan Ibnu Mājah*, jilid 2, (Kairo: Dar Ihya' Al-Kutub Al-Arabiyyah, tt)
- Nasution, Mustafa Edwin, et al., *Buku Pengenalan Eksklusif Ekonomi Islam*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2006)
- Qal'ah, Muhammad Rawwas Ji, *Mu'jam Lugah al-Fuqahā'*, cet. 2, (Beirut: Dar al-Nafa'is, 1988)
- Qardhawi, Yusuf, *Fiqh al-Zakāh*, jilid 1, cet. 25, (Beirut: Muassasah al-Risālah, 2016)
- Qatthan, Manna', *Tarikh Al-Tasyri' Al-Islamy*, cet. 2, (Riyadh: Maktabah Al-Ma'arif, 1996)
- Qudamah, Ibnu, *Al-Mugnī li Ibn Qudāmah*, jilid 2, (Kairo: Maktabah Al-Qahirah, 1968)
- Rahmawati, Yuke, *Lembaga Keuangan Mikro Syariah*, (Jakarta: UIN Jakarta Press, 2013)
- Sabiq, Sayyid, *Fiqh al-Sunnah*, cet. 3, (Beirut: Dar Al-Kitab Al-Araby, 1977)
- Salim, Arskal, *Challenging the Secular State; the Islamization of Law in Modern Indonesia*, (Honolulu: University of Hawai'i Press, 2008)
- Salim, Arskal, *The Influential Legacy of Dutch Islamic Policy on the Formation of Zakat (Alms) Law in Modern Indonesia*, (Pacific Rim Law & Policy Journal, Vol. 15, No. 3, 2006)
- Soekamto, Soerjono, *Pengantar Penelitian Hukum* (Jakarta: UI Press, 1986)
- Sugiharto, Ugi, *Keuangan Politik Islam; Reintepretasi Zakat dan Pajak*, (Yogyakarta: Sekolah Tinggi Ilmu Syariah Yogyakarta, 2004)
- Usman, Iskandar, *Istihsan dan Pembaharuan Hukum Islam*, (Jakarta: Raja Grafindo, 1994)
- Wibisono, Yusuf, *Mengelola Zakat Indonesia*, (Jakarta: Prenada Media Group, 2016)
- Zuhaily, Wahbah, *Al-Fiqh al-Islāmy*, jilid 2, cet. 2, (Beirut: Dar al-Fikr, 1985)

B. Peraturan Perundang-Undangan

Republik Indonesia, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

- _____ Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2000 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan
- _____ Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1983 tentang Pajak Penghasilan sebagaimana telah diubah beberapa kali, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2000 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1983 tentang Pajak Penghasilan
- _____ Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1983 tentang Pajak Pertambahan Nilai Barang dan Jasa dan Pajak Penjualan atas Barang Mewah sebagaimana telah diubah beberapa kali, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2000 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1983 tentang Pajak Pertambahan Nilai Barang dan Jasa dan Pajak Penjualan atas Barang Mewah
- _____ Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1997 tentang Penagihan Pajak dengan Surat Paksa sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2000 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1997 tentang Penagihan Pajak dengan Surat Paksa
- _____ Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat
- _____ Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2002 tentang Pengadilan Pajak
- _____ Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara
- _____ Undang-Undang Nomor 23 tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat
- _____ Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan
- _____ Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara
- _____ Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2014 tentang Pemberian Gaji

- _____ Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 2019 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan
- _____ Peraturan Presiden Nomor 131 Tahun 2014 tentang Perubahan Institut Agama Islam Negeri Sumatera Utara Medan Menjadi Universitas Islam Negeri Sumatera Utara Medan
- _____ Keputusan Presiden Nomor 8 Tahun 2001 tentang Pembentukan BAZNAS
- _____ Instruksi Presiden Nomor 3 Tahun 2014 tentang Optimalisasi Pengumpulan zakat di Kementerian/Lembaga, Sekretariat Jenderal Lembaga Negara, Sekretariat Jenderal Komisi Negara, Pemerintah Daerah, Badan Usaha Milik Negara, dan Badan Usaha Milik Daerah Melalui Badan Amil Zakat Nasional
- _____ Peraturan Menteri Agama Nomor 4/Juli/1968 tentang Pendirian Badan Amil Zakat
- _____ PMA Nomor 5/Oktobre/1968 tentang Pendirian Baitul Mal
- _____ Peraturan Menteri Agama Nomor 52 Tahun 2014 tentang Syarat dan Tata Cara Perhitungan Zakat Mal dan Zakat Fitrah serta Pendayagunaan Zakat untuk Usaha Produktif
- _____ Peraturan Menteri Agama Nomor 55 Tahun 2015 tentang Organisasi dan Tata Kerja Universitas Islam Negeri Sumatera Utara Medan sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Agama Nomor 3 Tahun 2021 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Agama Nomor 55 Tahun 2015 tentang Organisasi dan Tata Kerja Universitas Islam Negeri Sumatera Utara Medan
- _____ Peraturan Menteri Agama Nomor 5 Tahun 2016 tentang Tata Cara Pengenaan Sanksi Administratif dalam Pengelolaan Zakat
- _____ Peraturan Menteri Agama Nomor 18 Tahun 2016 tentang Organisasi dan Tata Kerja Sekretariat Badan Amil Zakat Nasional sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Agama Nomor 39 Tahun 2017 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Agama Nomor 18 Tahun 2016 tentang Organisasi dan Tata Kerja Sekretariat Badan Amil Zakat Nasional

- _____ Peraturan Menteri Agama Nomor 30 Tahun 2016 tentang Tugas, Fungsi, dan Tata Kerja Anggota Badan Amil Zakat Nasional
- _____ Peraturan Menteri Agama Nomor 14 Tahun 2020 tentang Statuta Universitas Islam Negeri Sumatera Utara Medan sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Agama Nomor 9 Tahun 2022 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Agama Nomor 14 Tahun 2020 tentang Statuta Universitas Islam Negeri Sumatera Utara Medan
- _____ Keputusan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 97 Tahun 1973 tentang Pendirian Institut Agama Islam Negeri Sumatera Utara Medan
- _____ Keputusan Bersama Menteri Agama Nomor 29 Tahun 1991 dan Menteri Dalam Negeri Nomor 47 Tahun 1991 tentang Pembinaan Badan Amil Zakat, Infak, dan Sedekah
- _____ Keputusan Menteri Agama Nomor 581 Tahun 1999 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat
- _____ Keputusan Menteri Agama Nomor 373 Tahun 2003 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat
- _____ Keputusan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 117 Tahun 2009 tentang Penetapan Pejabat Pengelola Keuangan Badan Layanan Umum
- _____ Keputusan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 76/KMK.05/2009 tentang Penetapan IAIN SU Medan sebagai Instansi Pemerintah yang Menerapkan Pola Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum.
- _____ Intruksi Menteri Agama Nomor 16 Tahun 1989 tentang Pembinaan Zakat, Infak, dan Shadaqah

C. Jurnal dan Laporan Ilmiah

Badan Pembinaan Hukum Nasional, *Laporan Akhir Tim Pengkajian Hukum Tentang Mekanisme Penarikan Dana Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP)*, (Jakarta: Kementerian Hukum dan HAM, 2011)

- Bank Indonesia, DEKS dan P3EI-FE UII, *Pengelolaan Zakat yang Efektif: Konsep dan Praktik di Berbagai Negara*, cet. 1, (Jakarta: DEKS Bank Indonesia, 2016)
- Faisal, *Sejarah Pengelolaan Zakat di Dunia Muslim dan Indonesia: Pendekatan Teori Investigasi-Sejarah Charles Peirce dan Defisit Kebenaran Lieven Boeve*, (Analisis: Jurnal Studi Keislaman. Vol 11, No 2, 2011)
- Fajaruddin, Ibnu, *Kontribusi Zakat sebagai Pendapatan Negara dan Instrumen Penerimaan Pajak (Studi Interpretif)*, (Paradigma Accountancy. Vol. 2, No. 1, 2019)
- Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia, PEBS dan IMZ, *Indonesia Zakat and Development Report* (Ciputat: IMZ, 2009)
- Gultom, Rifyal Zuhdi, et. al. *Keuangan Publik Islam: Zakat Sebagai Instrumen Utama Keuangan Negara*, (Hukum Islam, Vol. 19, No. 2, 2019)
- Kementerian Agama Republik Indonesia, *Modul Penyuluhan Zakat*, (Jakarta: Direktorat Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam, 2013)
- Kuwait, Kementerian Wakaf dan Urusan Agama, *Al-Mausū'ah al-Fiqhiyah al-Kuwaitiyah*, jilid 23, cet. 2, (Kuwait: Dar Al-Salasil, 1404 H)
- Nopiardo, Widi, *Perkembangan Peraturan Tentang Zakat di Indonesia*, (Jurnal Ilmiah Syari'ah, Vol. 18, No. 1, 2019)
- Subekan, Achmat, *Potensi Zakat Menjadi Bagian Keuangan Negara*, (Jurisdiction, Jurnal Hukum dan Syariah. Vol. 7 No.2, 2016)

D. Media Massa dan Internet

- <https://economy.okezone.com/read/2019/08/01/320/2086481/10-ribu-jiwa-penduduk-sumut-bangkit-dari-kemiskinan>. Diakses pada tanggal 30 Juli 2020.
- <https://knks.go.id/isuutama/35/dinamika-tantangan-regulasi-dan-kebijakan-pengelolaan-zakat-nasional> Diakses pada tanggal 20 Juni 2022.
- <https://www.cnbcindonesia.com/news/20210325085101-4-232697/ini-alasan-gaji-pns-bumn-swasta-dipotong-zakat-25> Diakses pada tanggal 20 Juni 2022.

Indarwati, Sri Mulyani, *Penerimaan Pajak Orang Pribadi Melesat Meski Pajak Badan Lesu*, <https://www.cnnindonesia.com/ekonomi/20190622114018-532-405498/penerimaan-pajak-orang-pribadi-melesat-meski-pajak-badan-lesu>, diakses pada 5 Februari 2020.

Kalla, Jusuf, *JK Tolak Usulan Zakat Dikelola seperti Pajak yang Sifatnya Wajib*, <https://nasional.tempo.co/read/1181878/jk-tolak-usulan-zakat-dikelola-seperti-pajak-yang-sifatnya-wajib>, diakses pada 15 Juli 2020.

Kementerian Keuangan, *APBN 2020*, <https://www.kemenkeu.go.id/apbn2020>, diakses pada 5 Februari 2020

Saifuddin, Lukman Hakim, *Pemerintah Hanya Memfasilitasi, Potongan Zakat ASN Muslim Tidak Wajib*, <https://nasional.kompas.com/read/2018/02/07/20224541/Pemerintah-hanya-memfasilitasi-potongan-zakat-asn-muslim-tak-wajib?page=all>, diakses pada 6 Februari 2020.

UINSU, <https://uinsu.ac.id/>, diakses pada 19 Mei 2020

UPZ UINSU, <http://upz.uinsu.ac.id/page/30/zakat-profesi> Diakses tanggal 28 Juni 2022.

DAFTAR RIWAYAT HIDUP

Penulis Pertama: **Dr. Zulham, S.HI., M.Hum.** e-mail: zulham@uinsu.ac.id, lahir di Timbang Lawan pada 21 Maret 1977. Menyelesaikan pendidikan SDN I 050643 di Bohorok tahun 1989, MTs Pesantren Darularafah tahun 1992, MAS Pesantren Darularafah tahun 1995, Program S1 Fakultas Syari'ah IAIN SU Medan tahun 2001, Program S2 Fakultas Hukum Universitas Sumatera Utara tahun 2005, dan Program S3 Fakultas Hukum Universitas Indonesia tahun 2015. Pernah menjabat sebagai Wakil Dekan Fakultas Syari'ah dan Hukum UINSU, Dekan Fakultas Syari'ah dan Hukum UINSU, dan Wakil Koordinator Kopertais Wilayah IX Sumatera Utara. Aktif dalam kegiatan akademik sebagai dosen Fakultas Syari'ah dan Hukum UINSU, hingga melahirkan sejumlah karya ilmiah yang bereputasi, baik nasional maupun internasional, baik dalam bentuk buku, penelitian, dan jurnal. Aktif dalam kegiatan sosial sebagai Wakil Ketua Yayasan Al-Ishlahiyah Binjai.



Penulis Kedua : **Rahmat Hidayat, Lc., MA.** e-mail: rahmathidayat@uinsu.ac.id, lahir di Pematang Siantar pada 1985. Menyelesaikan pendidikan SDN No. 10 Bireuen, SMPN-1 Bireuen, MAS Pesantren Ar-Raudhatul Hasanah, Program License (Lc) di Fakultas Syari'ah Universitas Al-Azhar Kairo tahun 2009, Program S2 di Pascasarjana UINSU tahun 2016. Aktif sebagai Dosen Fakultas Syari'ah dan Hukum UINSU, sehingga melahirkan sejumlah karya ilmiah dalam bentuk buku dan jurnal. Aktif juga dalam kegiatan pengembangan bahasa, sebagai Staf di Pusat Pengembangan Bahasa UINSU.



Editor : **Dr. Syafruddin Syam, MA.** e-mail: syafruddinsyam@uinsu.ac.id, lahir di Gohor Lama pada 31 Mei 1975. Menyelesaikan pendidikan SDN 056005 Stabat tahun 1987, MTs Al-Jam'iyah Al-Khalidiyah Stabat tahun 1990, MAN-1 Tanjung Pura tahun 1993, Program S1 Fakultas Syari'ah IAIN SU Medan tahun 1998, Program S2 Pascasarjana IAIN SU Medan tahun 2002, dan Program S3 Pascasarjana UINSU tahun 2015. Pernah menjabat sebagai Wakil Dekan Fakultas Syari'ah dan Hukum UINSU, Kepala Pusat Penjaminan Mutu UINSU, dan saat ini menjabat sebagai Aesor BAN-PT. Aktif sebagai Dosen Fakultas Syari'ah dan Hukum UINSU, serta melahirkan sejumlah karya ilmiah. Pada bidang sosial, aktif sebagai Pengurus MUI Sumatera Utara, juga aktif sebagai juri MTQ baik di tingkat Kabupaten/Kota maupun Provinsi.



Zakat sebagai rukun Islam ketiga, hadir dalam rangka distribusi kekayaan (wealth distribution) dan sikap saling tanggung (takāful). Kedudukannya yang sangat prinsipil dan fundamental dalam ajaran Islam, dibuktikan dengan pengaturannya yang bersifat normative, imperative dan enforcement. Memperhatikan dampak kemashlahatan (benefits) yang diberikan zakat kepada masyarakat bahkan negara, maka sejumlah turut serta negara mengatur tentang pengelolaan zakat, termasuk Indonesia, tentu ini menjadi kontribusi Hukum Islam terhadap hukum nasional. Pengaturan pengelolaan zakat sebagaimana dimaksud, meliputi keseluruhan tata kelola yang dimulai dari kelembagaan, pengumpulan, hingga distribusi zakat. Pengaturan dan pengelolaan zakat di Indonesia melalui berbagai transformasi dan inovasi, perubahan tersebut terjadi karena dipengaruhi dengan perubahan kepemimpinan. Sejak masa penjajahan, Orde Lama, Orde Baru, Era Reformasi, hingga pasca Reformasi, pengaturan zakat berubah-ubah baik dari sisi hierarki peraturan perundang-undangan, maupun pengaturan pengelolaan zakat itu sendiri. Hal ini terjadi karena perbedaan cara pandang penguasa pada zamannya terhadap zakat. Baik perspektif hukum Islam maupun perspektif konstitusi, pengaturan pengelolaan zakat dapat dibenarkan (justifikasi) untuk diatur dalam Undang-Undang.

Tim Penulis

- Dr. Zulham, S.HI., M.Hum.
- Rahmat Hidayat, Lc., M.HI.

Untuk akses **Buku Digital**,
Scan **QR CODE**



Media Sains Indonesia
Melong Asih Regency B.40, Cijerah
Kota Bandung - Jawa Barat
Email : penerbit@medsan.co.id
Website : www.medsan.co.id



ISBN 978-623-362-796-2 (PDF)

