

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pengelolaan zakat di Indonesia telah mengalami perkembangan signifikan, terutama setelah diberlakukannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat, yang menempatkan negara sebagai fasilitator dalam pengelolaan zakat nasional. Sebagai negara dengan populasi Muslim terbesar di dunia, Indonesia menghadapi tantangan besar dalam mengharmonisasikan antara norma-norma fikih zakat yang bersumber dari tradisi keilmuan Islam dengan regulasi formal yang berlaku.

Zakat merupakan salah satu rukun Islam yang memiliki dimensi sosial dan spiritual. Kewajiban zakat tidak hanya bersifat individual, tetapi juga merupakan mekanisme distribusi kekayaan untuk mewujudkan keadilan sosial dalam masyarakat Islam. Sejak masa Rasulullah ﷺ dan Khulafā' al-Rāsyidīn, zakat dikelola oleh negara dan menjadi sumber dana sosial utama bagi masyarakat miskin dan golongan mustahik lainnya. Dalam konteks modern, negara-negara mayoritas Muslim berusaha merevitalisasi fungsi zakat melalui lembaga formal yang dapat menjamin akuntabilitas, transparansi, dan keberlanjutan pendistribusiannya. Di Indonesia, proses institusionalisasi zakat mencapai titik penting dengan diundangkannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat.

Pengelolaan zakat di Indonesia mengalami pergeseran signifikan dari model tradisional (individu langsung kepada mustahik) menuju model kelembagaan

melalui negara. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011, zakat dikelola oleh dua entitas utama: Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS) sebagai lembaga pemerintah nonstruktural dan Lembaga Amil Zakat (LAZ) sebagai lembaga nonpemerintah yang disahkan oleh pemerintah. BAZNAS berfungsi sebagai koordinator pengelolaan zakat secara nasional dan memiliki kewenangan dalam pengumpulan, pendistribusian, dan pelaporan zakat. Penguatan peran BAZNAS menjadi penting dalam kerangka tata kelola zakat nasional yang efisien dan terintegrasi.

Namun demikian, tingkat partisipasi masyarakat, termasuk Aparatur Sipil Negara (ASN), dalam menyalurkan zakat melalui BAZNAS masih rendah. Menurut laporan *Zakat Outlook 2023* yang dirilis oleh BAZNAS RI, dari potensi zakat nasional sebesar Rp327,6 triliun, baru sekitar Rp27 triliun yang berhasil dikumpulkan, di mana hanya sebagian kecil disalurkan melalui BAZNAS pusat maupun daerah.¹ Hal ini menandakan bahwa potensi zakat belum tergarap secara maksimal, terutama dari kalangan ASN dan lembaga negara. Banyak ASN masih menyalurkan zakat secara langsung atau melalui lembaga lain di luar BAZNAS, sehingga menghambat proses integrasi data dan efektivitas pengentasan kemiskinan secara nasional.

Sebagai upaya mendorong optimalisasi zakat dari kalangan ASN, Mahkamah Agung Republik Indonesia menerbitkan Surat Edaran Sekretaris Mahkamah Agung (selanjutnya akan disebut dengan SE SEKMA) Nomor 6 Tahun

¹ Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS), *Zakat Outlook 2023: Meneguhkan BAZNAS Sebagai Lembaga Negara Pengelola Zakat yang Amanah dan Profesional* (Jakarta: BAZNAS RI, 2023), 17.

2023 tentang Pengumpulan Zakat, Infaq, dan Sedekah Aparatur Sipil Negara (ASN) pada Mahkamah Agung dan Badan Peradilan di bawahnya melalui BAZNAS. Dalam surat edaran ini ditegaskan bahwa setiap ASN di lingkungan Mahkamah Agung dan badan peradilan di bawahnya, termasuk Pengadilan Agama, diimbau untuk menyalurkan zakat penghasilan dan sedekah melalui BAZNAS, baik pusat maupun daerah. Langkah ini menjadi bentuk konkret dari implementasi *Instruksi Presiden (Inpres) Nomor 3 Tahun 2014* tentang Optimalisasi Pengumpulan Zakat pada Kementerian/Lembaga, Sekretariat Jenderal Lembaga Negara, Pemerintah Daerah, dan BUMN/BUMD melalui BAZNAS.²

Implementasi SE SEKMA Nomor 6 Tahun 2023 menjadi penting dikaji karena menyangkut keberhasilan integrasi sistem zakat di lingkungan lembaga yudisial, khususnya Pengadilan Agama. Pengadilan Agama sebagai institusi peradilan yang memiliki basis hukum Islam seharusnya menjadi pelopor dalam implementasi kebijakan zakat sesuai prinsip syariah dan regulasi nasional. Selain itu, ASN di Pengadilan Agama mayoritas berlatar belakang pendidikan hukum Islam atau syariah, yang semestinya memiliki kesadaran kolektif terhadap pentingnya zakat sebagai bagian dari tanggung jawab agama dan sosial.

Namun demikian, realitas di lapangan tidak selalu mencerminkan harapan ideal. Berdasarkan studi awal dan wawancara pendahuluan dengan beberapa ASN di Pengadilan Agama di wilayah Kalimantan Selatan, ditemukan adanya perbedaan pemahaman dan kepatuhan terhadap implementasi SE SEKMA ini. Sebagian ASN

² Indonesia, Presiden Republik. *Instruksi Presiden Nomor 3 Tahun 2014 tentang Optimalisasi Pengumpulan Zakat di Kementerian/Lembaga dan Pemerintah Daerah melalui BAZNAS*. Jakarta: Sekretariat Negara, 2014.

belum memahami isi SE SEKMA secara menyeluruh, sebagian lainnya masih mempertanyakan urgensi penyaluran zakat melalui BAZNAS karena telah memiliki saluran zakat sendiri. Bahkan dalam beberapa kasus, terdapat resistensi yang bersifat kultural, di mana ASN lebih mempercayai pengelolaan zakat oleh tokoh lokal atau lembaga berbasis ormas keagamaan tertentu. Temuan ini memperlihatkan adanya gap antara regulasi pusat dan implementasi daerah.

Penelitian ini menjadi penting dan memiliki kebaruan (*novelty*) karena hingga saat ini belum ditemukan studi akademik yang secara spesifik menelaah implementasi SE SEKMA Nomor 6 Tahun 2023 di lingkungan Pengadilan Agama di wilayah Kalimantan Selatan. Kebanyakan penelitian sebelumnya hanya berfokus pada aspek umum pengelolaan zakat, efektivitas BAZNAS, atau studi kepatuhan zakat pada lembaga pendidikan dan kementerian. Penelitian ini akan mengisi kekosongan literatur mengenai relasi antara kebijakan zakat negara dan respons ASN di lembaga yudisial berbasis Islam. Aspek yang dikaji meliputi efektivitas kebijakan, hambatan implementasi, partisipasi ASN, serta relevansi sosial dan teologis dari zakat yang disalurkan melalui BAZNAS.

Secara teoritis, penelitian ini akan menggunakan pendekatan normatif-empiris, yaitu mengkaji regulasi yang berlaku (normatif) sekaligus menelusuri fakta lapangan melalui survei, wawancara, dan dokumentasi (empiris). Pendekatan ini diperlukan untuk memahami sejauh mana regulasi dapat diterima dan dijalankan oleh subjek kebijakan. Selain itu, kerangka teori implementasi kebijakan publik, seperti yang dikemukakan oleh Edward III tentang faktor-faktor keberhasilan

implementasi (komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi), akan digunakan sebagai alat analisis utama.³

Secara praktis, Kalimantan Selatan dipilih sebagai lokasi penelitian karena provinsi ini memiliki struktur kelembagaan Pengadilan Agama yang cukup representatif, mulai dari tingkat pertama hingga banding (PTA), serta memiliki komitmen keislaman masyarakat yang tinggi. Sebagai daerah dengan jumlah ASN muslim yang dominan, Kalimantan Selatan menjadi ladang subur untuk implementasi kebijakan zakat. Namun, kenyataan menunjukkan bahwa belum ada sistem monitoring dan evaluasi yang sistematis dari Mahkamah Agung terhadap pelaksanaan SE SEKMA tersebut di tingkat lokal. Hal ini menyebabkan kebijakan tersebut belum dapat diukur secara kuantitatif maupun kualitatif efektivitasnya.

Dari aspek yuridis, SE SEKMA memang bukan peraturan perundang-undangan yang mengikat secara hukum seperti undang-undang atau peraturan pemerintah, melainkan bersifat administratif dan instruktif. Namun, dalam praktik birokrasi di lingkungan peradilan, SE SEKMA tetap memiliki kekuatan mengikat secara moral dan struktural, khususnya bagi ASN yang berada dalam hierarki Mahkamah Agung. Dengan demikian, pengabaian terhadap SE SEKMA tersebut dapat dinilai sebagai bentuk lemahnya budaya hukum birokrasi dalam menjalankan kebijakan institusional.

Lebih jauh lagi, keberhasilan implementasi SE SEKMA ini juga akan berdampak pada meningkatnya *trust* publik terhadap BAZNAS sebagai lembaga

³ George C. Edwards III, *Implementing Public Policy* (London: Congressional Quarterly Press, 1980).

resmi negara. Salah satu tantangan utama BAZNAS selama ini adalah rendahnya kepercayaan publik, yang disebabkan oleh minimnya transparansi dan keterlibatan masyarakat dalam proses pengelolaan zakat. Dengan masuknya ASN peradilan agama ke dalam skema pengumpulan zakat BAZNAS, diharapkan akan muncul keteladanan sosial yang dapat meningkatkan partisipasi masyarakat umum. Ini juga menjadi bentuk konkret dari pelaksanaan nilai-nilai Islam dalam birokrasi pemerintahan.

Dalam konteks sosiologis, pengumpulan zakat oleh negara melalui institusi resmi seperti BAZNAS merupakan manifestasi dari peran negara dalam mewujudkan keadilan distributif. Hal ini sejalan dengan konsep *maqāṣid al-syarī'ah*, khususnya dalam dimensi *ḥifẓ al-māl* (perlindungan harta) dan *ḥifẓ al-nafs* (perlindungan kehidupan), yang menjadi dasar dari pentingnya zakat sebagai sarana pengentasan kemiskinan. Menurut Yusuf al-Qaradawi, salah satu sarjana kontemporer dalam bidang zakat, negara memiliki legitimasi penuh dalam mengelola zakat apabila memenuhi prinsip amanah, keadilan, dan profesionalisme.⁴ Dengan demikian, keberpihakan ASN terhadap BAZNAS akan turut mendukung perwujudan tujuan syariah dalam ruang publik.

Berdasarkan uraian di atas, dapat disimpulkan bahwa penelitian ini penting untuk dilakukan karena mengandung beberapa aspek kebaruan, baik dari sisi objek kajian (Pengadilan Agama), regulasi (SE SEKMA 6/2023), wilayah (Kalimantan Selatan), maupun kontribusi teoritiknya terhadap studi implementasi kebijakan

⁴ Yûsuf al-Qardhâwî, *Fiqh Al-Zakât; Dirâsah Muqaranah Li Ahkâmihâ Wa Falsâfâtiha Fî Dhaw-i Al-Qur'an Wa as-Sunnah* (Beirut: Yayasan al-Risâlah, 1991).

zakat negara. Penelitian ini diharapkan dapat menjadi landasan bagi evaluasi kebijakan, penguatan kelembagaan zakat nasional, serta peningkatan kesadaran kolektif ASN dalam menunaikan kewajiban zakat secara terorganisir. Hasil penelitian ini juga diharapkan dapat memberikan rekomendasi konstruktif bagi Mahkamah Agung, BAZNAS, dan pemerintah daerah dalam menyusun strategi sinergi dan harmonisasi regulasi zakat di masa mendatang. Berdasarkan latar belakang tersebut penulis akan menuangkannya dalam tesis yang berjudul: **IMPLEMENTASI SURAT EDARAN SEKRETARIS MAHKAMAH AGUNG REPUBLIK INDONESIA NOMOR 6 TAHUN 2023 TENTANG PENGUMPULAN ZAKAT MELALUI BAZNAS DI LINGKUNGAN PENGADILAN AGAMA DI WILAYAH KALIMANTAN SELATAN.**

B. Rumusan Masalah

Dari uraian permasalahan tersebut di atas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimana pemahaman pegawai pengadilan agama di wilayah Kalimantan Selatan terhadap SE SEKMA Nomor 6 Tahun 2023 tentang Pengumpulan Zakat Melalui Baznas?
2. Apa saja tantangan yang dihadapi dalam implementasi SE SEKMA Nomor 6 Tahun 2023 di lingkungan Pengadilan Agama di wilayah Kalimantan Selatan?

C. Tujuan dan Signifikansi Penelitian

1. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian ini adalah:

- a. Mengetahui pemahaman pegawai pengadilan agama di wilayah Kalimantan Selatan terhadap SE SEKMA Nomor 6 Tahun 2023 tentang pengumpulan zakat melalui BAZNAS
- b. Mengetahui tantangan yang dihadapi dalam implementasi SE SEKMA Nomor 6 Tahun 2023 di lingkungan Pengadilan Agama di wilayah Kalimantan Selatan.

2. Signifikansi Penelitian

a. Secara Teoritis

- 1) Memberikan tawaran pengembangan regulasi zakat di Indonesia yang saat ini berlaku, utamanya dalam upaya membumikan pengelolaan zakat kepada BAZNAS, khususnya dari lingkungan pemerintahan.
- 2) Dalam hal kepentingan ilmiah, diharapkan dapat memberikan kontribusi yang berguna bagi ilmu pengetahuan intelektual di bidang hukum Islam khususnya yang berkaitan dengan zakat.
- 3) Dapat dijadikan titik tolak bagi penelitian selanjutnya, baik untuk peneliti yang bersangkutan maupun oleh peneliti lain, sehingga kegiatan penelitian dapat dilakukan secara berkesinambungan.

b. Secara Praktis

- 1) Sebagai literatur sekaligus sumbangan pemikiran dalam memperkaya khasanah literatur bagi perpustakaan Universitas Islam Negeri (UIN) Antasari Banjarmasin khususnya mahasiswa Program Pascasarjana Magister Hukum Ekonomi Syariah.

- 2) Sebagai bahan pertimbangan bagi para pemikir hukum Islam, agar dapat menyesuaikan hukum dengan keadaan, zaman dan wilayah di mana hukum itu diberlakukan.

D. Batasan Istilah

Dalam penelitian ini, istilah *implementasi* dimaknai sebagai proses penerapan suatu kebijakan ke dalam praktik nyata di lapangan, yang meliputi tahapan interpretasi, pelaksanaan, dan evaluasi terhadap kebijakan tersebut. Implementasi tidak sekadar menjalankan aturan secara tekstual, tetapi juga berkaitan dengan bagaimana aktor pelaksana memahami substansi kebijakan serta mengadaptasikannya dalam konteks lokal. Sebagaimana dijelaskan oleh Van Meter dan Van Horn, implementasi kebijakan merupakan mata rantai antara formulasi kebijakan dan pencapaian tujuan kebijakan tersebut dalam praktik sosial masyarakat.⁵ Dalam konteks ini, implementasi merujuk pada pelaksanaan *Surat Edaran Sekretaris Mahkamah Agung Republik Indonesia (SE SEKMA) Nomor 6 Tahun 2023* tentang pengumpulan zakat oleh aparaturnya melalui Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS), khususnya di lingkungan Pengadilan Agama di wilayah Provinsi Kalimantan Selatan.

SE SEKMA Nomor 6 Tahun 2023 merupakan kebijakan internal Mahkamah Agung yang menekankan pentingnya partisipasi aparaturnya dalam membayar zakat profesi melalui lembaga resmi negara, yaitu BAZNAS. Surat edaran ini dikeluarkan sebagai wujud sinergi antara sistem peradilan dan

⁵ Donald S. Van Meter and Carl E. Van Horn, "The Policy Implementation Process: A Conceptual Framework," *Administration & Society* 6, no. 4 (1975), <https://doi.org/10.1177/009539977500600404>.

sistem zakat nasional yang terintegrasi, guna memperkuat peran peradilan dalam pemberdayaan ekonomi umat. Zakat yang dimaksud dalam konteks ini adalah zakat profesi atau zakat penghasilan, yakni zakat yang dikenakan atas pendapatan rutin yang diterima seseorang dari aktivitas profesinya, sebagaimana ditentukan dalam fiqh zakat kontemporer. Jenis zakat ini diberlakukan jika pendapatan tersebut telah mencapai nishab dan haul. Dalam Islam, zakat memiliki kedudukan sentral sebagai salah satu rukun Islam dan merupakan instrumen distribusi kekayaan yang memiliki nilai spiritual dan sosial. Hal ini ditegaskan dalam Surah At-Taubah ayat 103, yang memerintahkan Nabi Muhammad untuk mengambil zakat dari harta kaum Muslimin guna menyucikan mereka.

خُذْ مِنْ أَمْوَالِهِمْ صَدَقَةً تُطَهِّرُهُمْ وَتُزَكِّيهِمْ بِهَا وَصَلِّ عَلَيْهِمْ إِنَّ صَلَاتَكَ سَكَنٌ
لَّهُمْ وَاللَّهُ سَمِيعٌ عَلِيمٌ

Artinya: Ambillah zakat dari sebagian harta mereka, dengan zakat itu kamu membersihkan dan mensucikan mereka dan mendoalah untuk mereka. Sesungguhnya doa kamu itu (menjadi) ketenteraman jiwa bagi mereka. Dan Allah Maha Mendengar lagi Maha Mengetahui.

Adapun Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS) adalah lembaga resmi dan satu-satunya yang dibentuk pemerintah untuk mengelola zakat secara nasional, berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011. BAZNAS memiliki kewenangan dalam menghimpun, mengelola, dan mendistribusikan dana zakat, infak, dan sedekah (ZIS) secara terorganisasi, termasuk bekerja sama dengan lembaga pemerintahan dan lembaga peradilan seperti Mahkamah Agung. Dalam implementasi SE SEKMA ini, BAZNAS bertindak sebagai penerima dan pengelola dana zakat profesi yang dikumpulkan dari para hakim dan aparatur peradilan.

Mekanisme penghimpunan ini diatur lebih lanjut dalam Peraturan BAZNAS Nomor 2 Tahun 2021 tentang Tata Cara Penghimpunan Zakat, Infak, dan Sedekah.

Sementara itu, *Pengadilan Agama* dalam konteks penelitian ini merujuk kepada lembaga peradilan yang memiliki kewenangan menyelesaikan perkara-perkara keperdataan Islam seperti perkawinan, warisan, wakaf, hibah, dan ekonomi syariah. Wewenang tersebut berdasarkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama yang telah diubah dengan UU Nomor 3 Tahun 2006 dan UU Nomor 50 Tahun 2009.⁷ Struktur lembaga ini terdiri dari hakim, panitera, dan aparaturnya lainnya yang secara hukum dapat menjadi subjek dalam pengumpulan zakat profesi melalui BAZNAS.

Lingkungan Pengadilan Agama di wilayah Kalimantan Selatan dalam penelitian ini merujuk pada seluruh satuan kerja Pengadilan Agama yang berada di bawah yurisdiksi Pengadilan Tinggi Agama (PTA) Banjarmasin. Wilayah ini mencakup pengadilan tingkat pertama yaitu, Pengadilan Agama Kotabaru, Pengadilan Agama Batulicin, Pengadilan Agama Pelayari, Pengadilan Agama Banjarbaru, Pengadilan Agama Martapura, Pengadilan Agama Banjarmasin, Pengadilan Agama Marabahan, Pengadilan Agama Rantau, Pengadilan Agama Kandangan, Pengadilan Agama Negara, Pengadilan Agama Barabai, Pengadilan Agama Amuntai, dan Pengadilan Agama Tanjung, serta Pengadilan Tinggi Agama Banjarmasin. Dalam penyebaran kuisioner dan wawancara, penulis lakukan dengan penyebaran link kuisioner melalui group sosial media, sehingga data yang terkumpul akan terdata dengan sistematis. Dengan demikian penyebarannya dapat mencapai seluruh pegawai peradilan agama di seluruh wilayah Kalimantan Selatan.

Dengan batasan-batasan istilah tersebut, penelitian ini dibingkai secara fokus untuk mengkaji efektivitas dan dinamika implementasi SE SEKMA Nomor 6 Tahun 2023 dalam praktik di lembaga peradilan agama tingkat daerah, serta relevansi kebijakan tersebut dalam mendukung penguatan sistem zakat nasional berbasis institusi negara.

E. Penelitian Terdahulu

Penelitian mengenai implementasi zakat profesi dan faktor-faktor yang memengaruhi pembayaran zakat melalui lembaga resmi seperti BAZNAS telah dilakukan dalam berbagai konteks kelembagaan dan geografis. Penelitian terkait pembayaran zakat melalui BAZNAS telah dilakukan oleh beberapa peneliti dengan beragam fokus dan pendekatan. Salah satu penelitian yang relevan adalah tesis Mohammad Affandi (2023) dengan judul *“Pengaruh Pengetahuan, Pendapatan, dan Sosialisasi terhadap Minat Muzakki Membayar Zakat melalui BAZNAS Kota Malang.”* Afandi menggunakan pendekatan kuantitatif dengan metode survei dan analisis statistik untuk menguji pengaruh pengetahuan, pendapatan, dan sosialisasi terhadap minat muzaki membayar zakat melalui BAZNAS.⁶ Temuan penelitian menunjukkan bahwa pengetahuan dan sosialisasi memiliki pengaruh signifikan terhadap minat muzaki, sedangkan pendapatan tidak berpengaruh signifikan. Penelitian ini menitikberatkan pada aspek psikologis dan sosial muzaki sebagai pelaku pembayaran zakat, namun tidak membahas secara mendalam implementasi

⁶ Mohammad Afandi, “Pengaruh Pengetahuan, Pendapatan, Dan Kepercayaan Terhadap Minat Muzakki Di Baznas Kota Malang” (Tesis, UIN Maulana Malik Ibrahim, 2023).

regulasi atau kebijakan yang mengatur pengumpulan zakat melalui lembaga resmi seperti BAZNAS.

Penelitian lain yang cukup representatif adalah disertasi Ikram Humaidi (2024) yang berjudul “Nilai-Nilai Pendidikan Dalam Penyaluran Zakat Produktif Pada Program Riau Cerdas Satu Keluarga Satu Sarjana ‘SKSS’ Di Badan Amil Zakat Nasional (Baznas) Provinsi Riau.” Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif untuk menganalisis bagaimana BAZNAS mengelola zakat produktif dalam rangka pemberdayaan ekonomi mustahik. Humaidi menyoroti aspek manajemen internal BAZNAS dan strategi pemberdayaan yang dijalankan, dengan hasil temuan yang mendalam mengenai berbagai program pemberdayaan zakat produktif. Namun, fokus penelitian ini lebih pada pengelolaan dan implementasi program pemberdayaan, sehingga aspek regulasi dan kebijakan pengumpulan zakat khususnya yang berasal dari peraturan Mahkamah Agung belum dibahas secara rinci.⁷

Selanjutnya, tesis Tanya Arisa Setyomurni (2023) dengan judul *“Penghimpunan Zakat, Infaq, dan Sedekah pada Layanan Digital BAZNAS Ditinjau dari Efektivitas, Efisiensi, dan Undang-Undang No. 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat”* meneliti penghimpunan dana zakat melalui platform digital BAZNAS dengan menggunakan pendekatan normatif dan empiris. Penelitian ini mengevaluasi efektivitas dan efisiensi layanan digital BAZNAS dalam konteks regulasi Undang-Undang No. 23 Tahun 2011. Walaupun membahas

⁷ Ikram Humaidi, “Nilai-Nilai Pendidikan Dalam Penyaluran Zakat Produktif Pada Program Riau Cerdas Satu Keluarga Satu Sarjana ‘SKSS’ Di Badan Amil Zakat Nasional (Baznas) Provinsi Riau” (Disertasi, UIN Sultan Syarif Kasim Riau, 2024).

aspek regulasi, fokus utama terletak pada teknologi dan layanan digital sehingga tidak mengupas implementasi kebijakan terkait pengumpulan zakat di lingkungan pengadilan agama secara khusus.⁸

Disertasi Dr. Siti Jamilah (2019) berjudul *“Faktor-faktor yang Mempengaruhi Pembayaran Zakat di Tangerang Selatan”* menggunakan metode kuantitatif untuk menganalisis variabel sosial dan ekonomi yang memengaruhi pembayaran zakat. Fokus penelitian ini lebih pada analisis faktor-faktor yang mempengaruhi perilaku pembayaran zakat tanpa membahas aspek regulasi pengumpulan zakat secara institusional, terutama peran BAZNAS dan kebijakan Mahkamah Agung.⁹ Dari kajian tersebut, dapat disimpulkan bahwa mayoritas penelitian terdahulu lebih banyak memfokuskan pada perilaku muzaki, manajemen zakat produktif, atau aspek teknologi layanan penghimpunan zakat. Sebagian besar belum mengkaji secara komprehensif bagaimana regulasi SE SEKMA Nomor 6 Tahun 2023 tentang pengumpulan zakat melalui BAZNAS di lingkungan Pengadilan Agama diimplementasikan, serta hambatan dan persepsi pelaksana di lapangan.

Penelitian saya berbeda dengan menempatkan fokus pada implementasi kebijakan SE SEKMA Nomor 6 Tahun 2023 yang merupakan regulasi Mahkamah Agung, dengan pendekatan normatif-empiris yang menggabungkan studi hukum dan kajian lapangan di Pengadilan Agama di wilayah Kalimantan Selatan.

⁸ Tanya Arisa Setyomurni, “Penghimpunan Zakat Infak Sedekah Pada Layanan Digital Baznas Ditinjau Dari Efektifitas, Efisiensi Dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat” (Tesis, UIN Raden Mas Said Surakarta, 2023).

⁹ Siti Jamilah, “Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Pembayaran Zakat Di Tangerang Selatan” (Disertasi, Universitas Muhammadiyah Jakarta, 2020).

Penelitian ini tidak hanya menelaah aspek regulasi secara teoritis, tetapi juga menganalisis secara mendalam bagaimana kebijakan tersebut dijalankan, hambatan yang dihadapi, serta persepsi pelaksana dalam praktik. Dengan demikian, penelitian ini memberikan kontribusi yang lebih komprehensif dalam mengisi celah penelitian terkait sinkronisasi antara regulasi hukum dan praktik pengumpulan zakat di ranah peradilan agama yang belum banyak disentuh oleh studi sebelumnya.

Salah satu kajian yang relevan adalah penelitian oleh Verina Salisa Azhara dan Ateng Ruhendi yang menelaah pelaksanaan penentuan nishab zakat profesi Pegawai Negeri Sipil (PNS) berdasarkan Fatwa MUI No. 3 Tahun 2003 di lingkungan Kementerian Agama Kabupaten Ciamis.¹⁰ Penelitian ini menunjukkan bahwa interpretasi atas ketentuan fikih zakat profesi masih menjadi tantangan tersendiri dalam internal birokrasi. Sebelumnya, Siti Mualimah dan Edi Kuswanto juga meneliti implementasi zakat profesi ASN Kementerian Agama Kabupaten Demak, dan menemukan adanya kesenjangan antara kesadaran individu dan struktur regulasi zakat.¹¹

Dalam tataran pengelolaan zakat secara makro, Anton Afrizal Candra mengkaji pelaksanaan zakat di Provinsi Riau dari perspektif siyasah syar'iyah. Ia menekankan pentingnya legitimasi negara dalam mendorong tata kelola zakat yang baik melalui kebijakan bersifat top-down.¹² Sementara itu, studi oleh Meri Yuliani

¹⁰ Verina Salisa Azhara and Ateng Ruhendi, "Pelaksanaan Penentuan Nishab Zakat Profesi PNS Menurut Fatwa MUI No. 3 Tahun 2003 Di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Ciamis," *Al-Muamalat: Jurnal Ekonomi Syariah* 7, no. 2 (2020): 11.

¹¹ Siti Mualimah and Edi Kuswanto, "Implementasi Pengelolaan Zakat Profesi Aparatur Sipil Negara Kementerian Agama Kabupaten Demak," *Islamic Management and Empowerment Journal* 1, no. 1 (2019), <https://doi.org/10.18326/imej.v1i1.45-62>.

¹² Anton Afrizal Candra, "Implementasi Pengelolaan Zakat Di Provinsi Riau Dalam Perspektif Siyasah Syar'iyah," *Kodifikasi* 2, no. 1 (2020).

dkk. di Kabupaten Kuantan Singingi menunjukkan bahwa keengganan masyarakat membayar zakat melalui BAZNAS dipengaruhi oleh rendahnya kepercayaan terhadap lembaga serta kurangnya transparansi pengelolaan.¹³ Hal serupa juga ditemukan oleh Khurul 'Aini Imlati dan Iin Solikhin yang menegaskan bahwa transparansi dan akuntabilitas BAZNAS sangat berpengaruh terhadap minat masyarakat untuk menyalurkan zakat, infak, dan sedekah (ZIS).¹⁴

Beberapa penelitian lain lebih menekankan pada variabel psikologis dan sosiologis yang memengaruhi minat berzakat. Husna Karimah mengungkapkan bahwa faktor-faktor seperti literasi keuangan, pemahaman agama, dan persepsi tentang pengelolaan dana menjadi indikator utama dalam minat masyarakat membayar zakat profesi.¹⁵ Hal ini diperkuat oleh temuan Abdul Ghoni dkk. yang mengkaji hubungan antara pengetahuan, religiusitas, dan niat membayar zakat pada kalangan ASN.¹⁶ Studi serupa juga dilakukan oleh Fidiyatul Mash' Amah dkk., yang menambahkan variabel umur sebagai faktor moderasi atas pengaruh pendapatan, kesadaran, dan pengetahuan zakat terhadap kepercayaan muzakki pada BAZNAS.¹⁷

¹³ Meri Yuliani, Dian Meliza, and Fitrianto Fitrianto, "Analisis Faktor-Faktor Penyebab Keengganan Masyarakat Membayar Zakat Melalui Baznas Kabupaten Kuantan Singingi," *Jurnal Tabarru': Islamic Banking and Finance* 1, no. 2 (2018), [https://doi.org/10.25299/jtb.2018.vol1\(2\).2665](https://doi.org/10.25299/jtb.2018.vol1(2).2665).

¹⁴ Khurul 'Aini Imlati and Iin Solikhin, "Pengaruh Transparansi Dan Akuntabilitas Pengelolaan ZIS Terhadap Minat Masyarakat Dalam Menyalurkan Dana ZIS (Studi Kasus Baznas Kabupaten Cilacap)," *Jurnal Manajemen, Bisnis Dan Kewirausahaan* 3, no. 2 (2023), <https://doi.org/10.55606/jumbiku.v3i2.2331>.

¹⁵ Husna Karimah, "Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Minat Masyarakat Membayar Zakat Profesi Pada Baznas Kabupaten Tapin," *Inovasi Pembangunan : Jurnal Kelitbangan* 10, no. 03 (2022), <https://doi.org/10.35450/jip.v10i03.319>.

¹⁶ Abdul Ghoni, Nurhayati Nurhayati, and Paturohman Paturohman, "Knowledge Dan Religiusitas Sebagai Impactor Minat Membayar Zakat Profesi Bagi Aparatur Sipil Negeri," *Jurnal Impresi Indonesia* 1, no. 1 (2022), <https://doi.org/10.58344/jii.v1i1.1>.

¹⁷ Fidiyatul Mash 'Amah, Supanji Setyawan, and Tunda Putri Nilasari, "Pengaruh Pendapatan, Kesadaran Dan Pengetahuan Zakat Terhadap Kepercayaan Muzakki Membayar Zakat

Penelitian oleh Mahbubaton Nafiah dkk. dan Putri Ayu Suryana dkk. memperluas kerangka teoretis dengan memasukkan religiusitas, kepercayaan, dan literasi zakat sebagai variabel intervening terhadap minat berzakat.¹⁸ Sementara itu, Verdianti dan Puja mengkaji bagaimana digitalisasi zakat turut berkontribusi dalam meningkatkan efektivitas penghimpunan zakat oleh BAZNAS di Kalimantan Barat.¹⁹ Dari aspek kepercayaan dan pemahaman keagamaan, U.N. Huda serta Muhammad Aril Fahad masing-masing menunjukkan bahwa kepercayaan terhadap lembaga pengelola dan tingkat pengetahuan zakat sangat mempengaruhi loyalitas pembayaran zakat melalui BAZNAS.²⁰ Hal ini sejalan dengan penelitian Nikmatul Maula Pulungan dan Imsar di Kabupaten Serdang Bedagai, yang menegaskan bahwa trust-building merupakan aspek sentral dalam meningkatkan penghimpunan zakat.²¹ Dalam konteks kebijakan daerah, Heni Fatmaningsih menyoroti peran

Profesi Melalui BAZNAS Dengan Faktor Umur Sebagai Variabel Moderasi,” *Akuntansiku* 2, no. 4 (2023), <https://doi.org/10.54957/akuntansiku.v2i4.611>.

¹⁸ Mahbubaton Nafiah, Ahmad Supriyadi, and Elok Fitriani Rafikasari, “Pengaruh Literasi Zakat Terhadap Minat Muzakki Membayar Zakat Pada Baznas Tulungagung Dengan Tingkat Kesadaran Dan Religiusitas Sebagai Variabel Intervening,” *Juremi: Jurnal Riset Ekonomi* 3, no. 1 (2023), <https://doi.org/10.53625/juremi.v3i1.5782>; Putri Ayu Suryana Heri Suryanto, Eja Armaz Hardi, and Lidya Anggraeni, “Pengaruh Pengetahuan, Religiusitas, Dan Kepercayaan Terhadap Minat Masyarakat Membayar Zakat Di Baznas Kota Jambi,” *Jurnal Publikasi Manajemen Informatika* 2, no. 1 (2022), <https://doi.org/10.55606/jupumi.v2i1.691>.

¹⁹ Verdianti Verdianti and Puja Puja, “Pengaruh Penggunaan Digitalisasi Zakat Terhadap Efektivitas Pengumpulan Zakat Pada Baznas Kalbar,” *AKTIVA: Journal of Accountancy and Management* 1, no. 1 (2023), <https://doi.org/10.24260/aktiva.v1i1.992>.

²⁰ Rizki Yanura Ramadhani and Meri Indri Hapsari, “Analisis Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Niat Membayar Zakat Online Bagi Generasi Milenial,” *Jurnal Ekonomi Syariah Teori Dan Terapan* 9, no. 3 (2022), <https://doi.org/10.20473/vol9iss20223pp401-412>. Lihat juga Muhammad Aril Fahad, “Pengaruh Kepercayaan Terhadap Baznas, Pendapatan Dan Pengetahuan Terhadap Minat Masyarakat Membayar Zakat Mal Di Kabupaten Bojonegoro,” *Jurnal Ilmiah Mahasiswa FEB* 8, no. 1 (2019).

²¹ Nikmatul Maula Pulungan and Imsar, “Analisis Kepercayaan Masyarakat Membayar Zakat Melalui Baznas Kabupaten Serdang Bedagai,” *Jurnal Ilmu Komputer, Ekonomi Dan Manajemen (JIKEM)* 2, no. 2 (2022).

regulasi tingkat kabupaten dalam mendukung pembayaran zakat profesi melalui BAZNAS.²²

Dari keseluruhan kajian tersebut, dapat disimpulkan bahwa sebagian besar penelitian terdahulu masih berfokus pada aspek individual dan kelembagaan non-yudisial dalam praktik pengelolaan zakat profesi. Belum terdapat kajian yang secara spesifik menyoroti implementasi kebijakan nasional di lingkungan lembaga peradilan agama sebagai bagian dari aparatur sipil negara yang memiliki struktur hirarkis tersendiri. Oleh karena itu, penelitian ini menghadirkan kebaruan (novelty) dengan mengkaji implementasi Surat Edaran Sekretaris Mahkamah Agung (SE SEKMA) Nomor 6 Tahun 2023 di lingkungan Pengadilan Agama di wilayah Kalimantan Selatan, serta menilai bagaimana sinergi antara peradilan dan BAZNAS berlangsung dalam konteks regulasi internal peradilan. Dengan fokus tersebut, penelitian ini berkontribusi dalam pengembangan wacana kebijakan zakat profesi berbasis kelembagaan yudisial yang belum banyak disentuh dalam studi sebelumnya

F. Kerangka Teori

Dalam mengkaji tesis berjudul *Implementasi SE SEKMA Nomor 6 Tahun 2023 tentang Pengumpulan Zakat Melalui BAZNAS di Lingkungan Pengadilan Agama di wilayah Kalimantan Selatan*, pendekatan teoritis yang digunakan bersifat multidisipliner guna menjawab tiga rumusan masalah yang telah dirumuskan. Teori utama yang mendasari kajian ini adalah Teori Implementasi Kebijakan yang

²² Heni Fatmaningsih, “Pengaruh Pengetahuan Terhadap Minat Membayar Zakat Profesi PNS Melalui BAZNAS Sesuai Peraturan Bupati Rejang Lebong Nomor 36 Tahun 2014” (IAIN Curup, 2019).

dikembangkan oleh George C. Edwards III. Teori ini menekankan bahwa keberhasilan pelaksanaan suatu kebijakan sangat dipengaruhi oleh empat faktor, yaitu: komunikasi, sumber daya, disposisi atau sikap pelaksana, dan struktur birokrasi.²³¹ Dalam konteks penelitian ini, teori tersebut sangat relevan untuk menelaah bagaimana pemahaman pegawai terhadap isi dan maksud SE SEKMA Nomor 6 Tahun 2023 (komunikasi), kesiapan dan kelengkapan sarana pendukung implementasi kebijakan (sumber daya), sikap dan kemauan para pelaksana kebijakan (disposisi), serta sistem koordinasi dan mekanisme kerja di lingkungan Pengadilan Agama (struktur birokrasi).

Selain itu, untuk menjelaskan interaksi dan peran antar-lembaga dalam pelaksanaan kebijakan, digunakan Teori Kolaborasi Antar-Lembaga yang dikembangkan oleh Barbara Gray. Teori ini menyoroti pentingnya kerja sama dan sinergi antara lembaga yang memiliki kepentingan bersama dalam menyelesaikan suatu permasalahan.²⁴² Dalam konteks ini, implementasi kebijakan pengumpulan zakat tidak hanya menjadi tanggung jawab internal Pengadilan Agama, tetapi juga memerlukan dukungan aktif dari pihak BAZNAS sebagai mitra strategis dalam penghimpunan dan pengelolaan zakat. Kolaborasi ini menyangkut kejelasan peran, koordinasi operasional, serta komunikasi yang efektif antar lembaga. Oleh karena itu, teori ini digunakan untuk menganalisis sejauh mana BAZNAS mengambil

²³ Lihat George C. Edwards III, *Implementing Public Policy*. Frans L. Leeuw and Hans Schmeets, *Empirical Legal Research: A Guidance Book for Lawyers, Legislators and Regulators* (Northampton: Edward Elgar Publishing, 2016).

²⁴ Robert Kramer and Barbara Gray, "Collaborating: Finding Common Ground for Multiparty Problems," *The Academy of Management Review* 15, no. 3 (1990), <https://doi.org/10.2307/258026>.

peran yang signifikan dalam mendukung penerapan SE SEKMA tersebut di lingkungan peradilan agama.

Untuk memahami tingkat kesadaran dan kepatuhan pegawai Pengadilan Agama terhadap pelaksanaan SE SEKMA ini, digunakan pula Teori Kepatuhan yang diperkenalkan oleh Herbert C. Kelman. Kelman membagi kepatuhan ke dalam tiga tingkat: *compliance* (kepatuhan karena tekanan eksternal), *identification* (kepatuhan karena ingin diterima lingkungan), dan *internalization* (kepatuhan karena telah diyakini sebagai nilai yang benar).²⁵³ Teori ini digunakan untuk menilai apakah pelaksanaan pengumpulan zakat melalui BAZNAS dilakukan karena dorongan administratif semata, atau telah menjadi bagian dari kesadaran religius dan profesionalisme pegawai. Dengan demikian, ketiga teori ini saling melengkapi dalam menganalisis kompleksitas implementasi kebijakan zakat secara menyeluruh dari aspek regulatif, kelembagaan, hingga psikologis individual pelaksana kebijakan.

G. Sistematika Penulisan

Tesis ini akan ditulis dalam 5 (lima) bab, yaitu: Bab I Pendahuluan berisi uraian mengenai latar belakang masalah yang menjadi dasar dilakukannya penelitian ini, khususnya mengenai pentingnya implementasi SE SEKMA Nomor 6 Tahun 2023 dalam pengumpulan zakat melalui BAZNAS di lingkungan Pengadilan Agama di wilayah Kalimantan Selatan. Bab ini juga menguraikan rumusan masalah yang ingin dijawab, tujuan penelitian yang hendak dicapai,

²⁵ Herbert C. Kelman, "Compliance, Identification, and Internalization Three Processes of Attitude Change," *Journal of Conflict Resolution* 2, no. 1 (1958), <https://doi.org/10.1177/002200275800200106>.

manfaat penelitian bagi berbagai pihak, ruang lingkup penelitian yang membatasi fokus kajian, serta definisi operasional istilah-istilah kunci yang digunakan agar pemahaman pembaca terhadap penelitian menjadi lebih jelas dan terarah.

Bab II Kajian Teori membahas berbagai teori, konsep, dan tinjauan pustaka yang relevan dengan topik penelitian. Dalam bab ini dijelaskan teori-teori hukum Islam yang terkait dengan zakat, konsep regulasi dan pelaksanaan kebijakan, serta studi terdahulu mengenai peran dan mekanisme pengumpulan zakat oleh BAZNAS. Kerangka berpikir penelitian juga dipaparkan sebagai landasan konseptual yang menghubungkan teori dengan masalah empiris yang ditemukan, sehingga pembaca dapat memahami dasar-dasar ilmiah dari penelitian ini.

Bab III Metode Penelitian menjelaskan secara rinci jenis penelitian yang digunakan, yaitu kualitatif dengan pendekatan normatif-empiris, serta sifat penelitian yang bersifat deskriptif analitis dan komparatif. Bab ini juga menguraikan sumber data yang terdiri dari data primer dan sekunder, teknik pengumpulan data seperti wawancara, observasi, dan studi dokumentasi, serta metode analisis data yang dipakai, yaitu analisis isi dan analisis komparatif. Penjelasan ini bertujuan memberikan gambaran langkah-langkah sistematis yang ditempuh dalam proses penelitian.

Bab IV Hasil Penelitian dan Pembahasan menyajikan data dan temuan empiris yang diperoleh dari lapangan setelah pelaksanaan pengumpulan zakat di lingkungan Pengadilan Agama dan BAZNAS Kalimantan Selatan. Data yang disajikan meliputi gambaran implementasi SE SEKMA Nomor 6 Tahun 2023,

kendala-kendala yang ditemui oleh para pelaksana, serta persepsi dan sikap mereka terhadap kebijakan tersebut. Penyajian hasil ini dilakukan secara objektif dan deskriptif, tanpa interpretasi, untuk memberikan dasar data yang kuat bagi analisis selanjutnya. Dilanjutkan dengan analisis merupakan pembahasan kritis yang mengkaji dan menginterpretasikan hasil penelitian dengan mengaitkan antara fakta lapangan dengan teori dan regulasi yang relevan. Dalam bab ini, peneliti melakukan perbandingan antara ketentuan normatif dan praktik yang terjadi, mengidentifikasi faktor pendukung serta hambatan pelaksanaan SE SEKMA, dan menganalisis implikasi dari temuan tersebut terhadap kebijakan pengumpulan zakat. Analisis ini menjadi dasar untuk merumuskan rekomendasi yang konstruktif.

Bab V Penutup berisi simpulan yang merangkum inti dari hasil penelitian dan analisis yang telah dilakukan, menegaskan pencapaian tujuan penelitian, serta memberikan gambaran umum mengenai pelaksanaan SE SEKMA dan tantangan yang dihadapi. Bab ini juga menyajikan saran-saran yang bersifat praktis dan strategis bagi Mahkamah Agung, Pengadilan Agama, BAZNAS, serta pihak-pihak lain yang berkepentingan, dengan tujuan memperbaiki pelaksanaan pengumpulan zakat di masa yang akan datang dan menjadi referensi bagi penelitian selanjutnya.