

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Zakat merupakan rukun Islam ketiga yang menjadi salah satu fondasi penting dalam Islam. Zakat disebutkan dalam Alquran sebanyak 35 kali, yang dalam 27 diantaranya penggunaan kata “zakat” selalu disandingkan dengan kata “shalat”. Ini menunjukkan bahwa zakat dan shalat memiliki posisi yang sejajar. Bahkan sebagian Ulama berpendapat bahwa barangsiapa yang tidak berzakat, pada hakikatnya telah meninggalkan shalat. Begitupun sebaliknya, siapapun yang tidak melaksanakan shalat, pada hakikatnya ia tidak berzakat.

Untuk menghantarkan kita dalam pendalaman petunjuk Alquran dan ilmu pengetahuan akan dibatasi untuk beberapa isu ilmu tentang zakat berkaitan dengan ilmu hukum dan fakta ilmiah. Ilmu tentang zakat berkenaan dengan pembahasan zakat dalam koridor ilmu pengetahuan empirik (*ainul yaqin*), rasional (*ilmu yaqin*) dan imani (*haqqul yaqin*).¹

Firman Allah SWT dalam Alquran Surah At-Taubah Ayat 103:

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

عَلِيمٌ

¹ Sahri Muhammad, *Mekanisme Zakat & Permodalan Masyarakat Miskin*, (Malang: Bahtera Press, 2006), Cet. Ke-1, h. 11.

*Artinya: Ambillah zakat dari sebagian harta mereka, dengan zakat itu kamu membersihkan dan mensucikan mereka dan berdoalah untuk mereka. Sesungguhnya doa kamu itu (menjadi) ketenteraman bagi jiwa mereka. dan Allah Maha mendengar lagi Maha mengetahui.*²

Zakat sesungguhnya bukanlah sekedar memenuhi kebutuhan para mustahik, terutama fakir miskin yang bersikap konsumtif dalam waktu sesaat, akan tetapi memberikan kecukupan dan kesejahteraan kepada mereka, dengan cara menghilangkan atau memperkecil penyebab kehidupan mereka menjadi miskin dan menderita. Selain itu pada masa Rasulullah SAW dan empat khalifah berikutnya telah terbukti bahwa zakat mempunyai peran yang sangat penting sebagai sumber penerimaan negara dan sebagai alat untuk meningkatkan kesejahteraan umat.³

Masa Rasulullah SAW dan empat khalifah berikutnya zakat dikumpulkan dari para muzakki oleh para petugas yang disebut Amil, dan kemudian didistribusikan kepada para Mustahik. Sesuai dengan itu Abdullah juga berpendapat, jika zakat diartikan sebagai satu kewajiban agama yang bersifat personal, yang hanya melibatkan pembayar zakat (muzakki) dengan penerima zakat (mustahik), tidak akan memberikan efek sosial yang besar (*multiplier effect*) bagi masyarakat secara umum. Oleh karena itu zakat untuk mustahik, sangat dianjurkan dibayarkan melalui lembaga sebagaimana yang telah dilakukan pada masa Rasulullah SAW

Menurut Alquran, kata Amil disebutkan secara eksplisit, yang menunjukkan betapa pentingnya peranan pengelolaan zakat untuk menjadikan zakat mencapai tujuan yang ditetapkan syariat. Dengan kata lain, sulit dibayangkan pengelolaan zakat akan dapat mencapai tujuannya,

² Departemen Agama RI, *Alquran dan Terjemahnya*, (Semarang: PT. Tanuung Mas Inli, 1992), h.

³ Multifiah, *ZIS Untuk Kesejahteraan*, (Malang: UB Press, 2011), Cet. Ke-1, h. 6.

tanpa pengelolaan oleh Amil secara kuat. Ini berarti profesionalisme pengelolaan zakat bukan saja merupakan kebutuhan bahkan tuntunan yang harus dilakukan.

Menurut sistem hukum, pada dasarnya pengelolaan zakat diserahkan kepada *waliyyul Amri*. Hal ini merupakan kesimpulan para ahli-ahli fiqh atas firman Allah SWT “*Khudz min amwalihim*” (ambillah zakat dari harta-harta mereka) yang disebutkan dalam Alquran surat At-Taubah ayat 103, bahwa kewenangan melakukan pengambilan zakat dengan kekuatan hanya dapat dilakukan oleh pemerintah.

Kitab tafsir *ahkamul Quran* menjelaskan mengenai surat At-Taubah ayat 60 bahwa orang yang wajib zakat tidak diperbolehkan membagi zakatnya sendiri. Apabila ia menyerahkan zakatnya sendiri kepada *mustahik*, maka tidak dianggap cukup, yakni tidak bisa melepaskan diri dari hak pungutan oleh imam (Negara).⁴ Oleh karena itu, seorang *waliyyul amri* mempunyai hak untuk menuntut dan memungut zakat. Dengan demikian pemerintah wajib melembagakan pengelola zakat dalam struktur pemerintahannya dari tingkat pusat sampai ke pelosok-pelosok daerah sebagaimana yang dicontohkan oleh Rasulullah dan *Khulafaur Rasyidin*.

Hal tersebut kemudian dituangkan oleh pemerintah Republik Indonesia kedalam suatu undang-undang, dalam hal ini adalah undang-undang nomor 23 tahun 2011 tentang pengelolaan zakat. Namun demikian, *regulasi* pengelolaan zakat masih mengandung permasalahan yang menurut beberapa kalangan hal tersebut merupakan permasalahan serius, karenanya mereka melakukan *judicial review* akan undang-undang tersebut sehingga menghasilkan perubahan pada 3 (tiga) pasal dalam undang-undang nomor 23 tahun 2011 yakni pasal 18 ayat 2 huruf a, b dan d, pasal 38 serta pasal 41.

⁴ Sjechul Hadi Permono, *Pemerintah Republik Indonesia Sebagai Pengelola Zakat*, (Jakarta: Pustaka Firdaus, 1995), h. 6.

Pasal 18

1. Pembentukan LAZ wajib mendapat izin Menteri atau pejabat yang ditunjuk oleh Menteri
2. Izin sebagaimana dimaksud pada ayat (1) hanya diberikan apabila memenuhi persyaratan paling sedikit:
 - a. terdaftar sebagai organisasi kemasyarakatan Islam yang mengelola bidang pendidikan, dakwah, dan 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

Pasal 38

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

Pasal 41

Setiap orang yang dengan sengaja dan melawan hukum melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 37 dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah).⁵

⁵ Undang-undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat.

Pasca *judicial review* oleh Mahkamah Konstitusi, Pasal 18 ayat 2 huruf b kemudian harus dimaknai: Lembaga berbadan hukum harus mendapatkan izin dari pejabat yang berwenang, sedangkan untuk perkumpulan orang, perseorangan tokoh umat Islam (alim Ulama), atau pengurus/takmir masjid/musholla di suatu komunitas dan wilayah yang belum terjangkau oleh BAZ dan LAZ, cukup dengan memberitahukan kegiatan pengelolaan zakat dimaksud kepada pejabat yang berwenang.⁶

Tidak demikian menurut sebagian Ulama kontemporer, K.H Hamdani M, S.Ag. beliau berpendapat bahwa amil zakat adalah orang-orang yang dipercaya dan ditunjuk, cukup oleh pihak takmir masjid atau Ulama setempat. Hal ini berdasar pada penafsiran para ahli tasawuf mengenai *waliyyul amri*, yang dapat diartikan sebagai pemerintah dan dapat pula diartikan sebagai Ulama. Adanya *multitafsir* pada kata *waliyyul amri* ini merupakan hal *fundamental* yang menyebabkan perbedaan pendapat di kalangan Ulama dan pemerintah. Sehingga pada saat pemerintah membuat suatu *regulasi* tentang mekanisme pengelolaan zakat melalui lembaga yang telah memiliki *legitimasi* untuk mengelola harta zakat, masih ditemui masyarakat yang mengeluarkan zakat dan membagikannya tidak melalui perantara lembaga amil zakat, akan tetapi mereka lebih memilih menyerahkannya kepada Ulama untuk kemudian diserahkan kepada *mustahik* atau bahkan mereka menyerahkan sendiri kepada *mustahik*.

K.H Hamdani M, S.Ag juga berpendapat bahwa mengeluarkan zakat dengan tidak melalui lembaga amil zakat tersebut adalah sah, selama syarat-syaratnya terpenuhi dan memang diterima oleh mustahik zakat meskipun berada pada ruang lingkup BAZ maupun LAZ. Beliau berdalih apabila zakat harus dikeluarkan melalui lembaga amil zakat sebagaimana *regulasi* yang

⁶ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 86/PUU-X/2012.

berlaku, dikhawatirkan akan banyak zakat yang terbengkalai, hal ini mengacu pada apa yang dilakukan pemerintah selama ini, cukup lamban dalam mengawal persoalan zakat. Hal ini merupakan observasi awal yang penulis lakukan melalui wawancara terkait pasal 18 ayat 2 huruf b undang-undang nomor 23 tahun 2011 tentang pengelolaan zakat.

Berangkat dari hasil wawancara tersebut, penulis berasumsi bahwa antara Ulama dengan undang-undang tidak terjalin kesepahaman sehingga menciptakan 2 (dua) kebijakan yang berbeda antara Ulama dan pemerintah. Oleh karenanya, penulis tertarik untuk meneliti bagaimana Ulama Kota Banjarbaru memandang undang-undang nomor 23 tahun 2011. Untuk itu, penulis menuangkannya ke dalam karya ilmiah berupa skripsi dengan judul: **“Persepsi Ulama Kota Banjarbaru Terhadap Pasal 18 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat”**.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah diuraikan diatas, dan untuk lebih terarahnya penelitian ini, maka penulis membatasi dengan rumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana persepsi Ulama Kota Banjarbaru terhadap pasal 18 undang-undang nomor 23 tahun 2011 tentang pengelolaan zakat?
2. Apa yang menjadi dasar persepsi Ulama Kota Banjarbaru terhadap pasal 18 undang-undang nomor 23 tahun 2011 tentang pengelolaan zakat?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian ini sesuai dengan rumusan masalah yang ada, yaitu penulis ingin mengetahui:

1. Persepsi Ulama kota banjarbaru terhadap pasal 18 undang-undang nomor 23 tahun 2011 tentang pengelolaan zakat.
2. Dasar persepsi Ulama Kota Banjarbaru terhadap pasal 18 undang-undang nomor 23 tahun 2011 tentang pengelolaan zakat.

D. Signifikansi Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan bermanfaat sebagai:

1. Aspek teoritis (keilmuan) wawasan dan pengetahuan seputar permasalahan yang diteliti, baik bagi penulis sendiri maupun pihak lain yang ingin mengetahui secara mendalam tentang persepsi Ulama Kota Banjarbaru terhadap pasal 18 undang-undang nomor 23 tahun 2011 tentang pengelolaan zakat.
2. Aspek praktis (guna laksana) sebagai sarana bagi penulis untuk memberikan informasi dan referensi bagi para pembaca skripsi, akademisi dan praktisi hukum, serta pihak yang ingin menambah wawasan tentang persepsi Ulama Kota Banjarbaru terhadap pasal 18 undang-undang nomor 23 tahun 2011 tentang pengelolaan zakat.
3. Sebagai bahan informasi awal bagi penelitian lain yang ingin meneliti masalah ini dari aspek yang berbeda.
4. Memperkaya khazanah kepustakaan IAIN Antasari Banjarmasin pada umumnya dan Fakultas Syariah dan Ekonomi Islam pada khususnya serta pihak-pihak yang berkepentingan dengan hasil penelitian ini.

E. Definisi Operasional

Agar menghindari terjadinya kesalahpahaman terhadap judul penelitian ini, maka penulis memberikan definisi operasional sebagai berikut:

1. Ulama adalah orang yang ahli dalam hal atau dalam pengetahuan agama islam.⁷ Adapun yang dimaksud Ulama disini adalah orang-orang yang ahli dalam bidang agama dan tercatat sebagai Ulama di Kementrian Agama Kota Banjarbaru.
2. Pasal 18 undang-undang nomor 23 tahun 2011 adalah satu dari puluhan butir isi undang-undang yang merupakan bagian integral dari undang-undang itu sendiri. Adapun yang penulis maksud disini adalah pasal 18 ayat 2 huruf b undang-undang nomor 23 tahun 2011 pasca lahirnya putusan Mahkamah Konstitusi nomor 86/PUU-X/2012.
3. Pengelolaan adalah proses melakukan kegiatan tertentu dengan menggerakkan tenaga orang lain.⁸ Adapun yang dimaksud pengelolaan di sini adalah kegiatan perencanaan, pelaksanaan, dan pengkoordinasian dalam pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat.

F. Kajian Pustaka

Setelah penulis melakukan penelusuran langsung dilingkungan perpustakaan IAIN Antasari Banjarmasin, penulis menemukan karya ilmiah terdahulu yang berkaitan dengan zakat. Namun demikian, substansi dan objek penelitian yang penulis teliti dengan penulis terdahulu tidaklah sama. Penelitian yang dimaksud yaitu: Pendapat Ulama Tentang Kebolehan Penggunaan

⁷ Tim Penulis Kamus Besar Bahasa Indonesia, Dikbud, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, (Jakarta: Balai Pustaka, 2008), h. 1774.

⁸ *Ibid.*, h. 719.

Harta Zakat Untuk Pembangunan Masjid di Kecamatan Batu Benawa, yang diteliti oleh Mujahidinoor. NIM: 1001110056. Menurut tinjauan hukum islam, peruntukan harta zakat adalah untuk golongan-golongan tertentu yang lebih dikenal *Mustahik* Zakat delapan (8) asnaf. Kedua, karya ilmiah berbentuk skripsi dengan judul Praktik Pendistribusian Zakat di Kalangan Suku Bugis Bone Desa Muara Kintap, yang diteliti oleh Idris. NIM: 0101114291. Penelitian ini memfokuskan pada praktisi penyaluran zakat yang tidak tepat sasaran atau bukan pada orang yang semestinya berhak menerima zakat.

Berdasarkan skripsi diatas, penelitian yang ingin dilakukan ini memiliki perbedaan dengan penelitian sebelumnya. Pada penelitian ini, penulis meneliti dan menitikberatkan pada persepsi Ulama kota Banjarbaru terhadap pasal 18 undang-undang nomor 23 tahun 2011 tentang pengelolaan zakat, dengan demikian tidak terdapat kesamaan pokok permasalahan yang akan penulis teliti dari penelitian yang penulis sebutkan.

G. Sistematika Penulisan

Penulisan skripsi ini terdiri dari 5 (lima) bab dengan sistematika sebagai berikut:

Bab I: Pendahuluan yang meliputi latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, signifikansi penelitian, definisi operasional dan kajian pustaka.

Bab II: Landasan teori yang berisikan tentang hal-hal yang berkenaan dengan pengertian zakat, zakat dalam hukum islam, *regulasi* zakat di Indonesia.

Bab III: Metode Penelitian yang berisi tentang jenis, sifat, dan lokasi penelitian. Selanjutnya apa dan siapa objek dan subjek penelitian. Dijelaskan pula data yang digali dan sumbernya, teknik pengumpulan dan pengolahannya. Pada bab ini juga dipaparkan tahapan penelitian, teknik pengumpulan data, teknik pengolahan analisis data serta prosedur penelitian.

Bab IV: Laporan hasil penelitian dan analisis, berisi gambaran umum lokasi penelitian, identitas Ulama Kota Banjarbaru, persepsi Ulama Kota Banjarbaru terhadap pasal 18 undang-undang nomor 23 tahun 2011 tentang pengelolaan zakat, alasan dan dasar hukum Ulama Kota Banjarbaru dalam memberikan persepsi dan analisis.

Bab V: Penutup, meliputi simpulan dan saran.