

# **Penerapan Undang- Undang Nomor 23 Tahun 2011 Terhadap Legalitas Pengelolaan Zakat**

**Erni Susilawati**

## **ABSTRACT**

Zakat as a pillar of Islam is a definite obligation (*qath'i*), which is established by Allah SWT to Muslims who can afford it and is intended for those who are less fortunate. The amil zakat institution in Indonesia has binding provisions in receiving, managing and distributing zakat funds to the poor. In the Law Number 23 Year 2011, it is affirmed the obligation of LAZ to report the collection and utilization of zakat activities that have been done to BAZNAS, and not the obligation to deposit zakat to BAZNAS. Looking at some of the contents of the latest Law Number 23 of 2011, there are several important points that we must have further. One of them is the issue of zakat management which is now focused on the Government or the centralization of zakat on BAZNAS.

The purpose of this study is to look at the Application of the Zakat Management Act Number 23 of 2011 to the Legality of the Management of Zakat by the National Amil Zakat Agency of North Sumatra Province. The method used in conducting this research is qualitative descriptive. The method that analyzes and describes the Legality of the Management of Zakat on Zakat Management and the Application of Law Number 23 of 2011 by the North Sumatra National Zakat Amil Agency.

The results of the study can be concluded that the management of zakat is an activity of planning, implementing and coordinating the collection, distribution, utilization and reporting of zakat. The management of zakat is carried out based on the number of principles, namely Islamic Law, Trust, Justice, Legal Certainty, Integrated and Accountability. BAZNAS as a definitively regulated institution in the Law also has an independent nature. The independent nature is regulated in article 5 paragraph 3 of the zakat management law, there are two other elements regulated in the article, namely BAZNAS as a Non Structural Government institution, and BAZNAS which is responsible to the President through the Minister of Agriculture.

**Keywords: Zakat, Zakat Management, Law No. 23 of 2011 concerning Management of Zakat**

## **ABSTRAK**

Zakat sebagai rukun Islam merupakan kewajiban yang pasti (*qath'i*), yang ditetapkan oleh Allah SWT kepada umat muslim yang mampu membayarnya dan diperuntukan bagi mereka yang kurang mampu. Lembaga amil zakat di Indonesia memiliki ketentuan yang mengikat dalam menerima, mengelola dan menyalurkan dana zakat kepada kaum dhuafa. Dalam Undang-Umdang Nomor 23 Tahun 2011 ditegaskan kewajiban LAZ untuk melaporkan kegiatan penghimpunan dan pendayagunaan zakat yang telah dilakukannya kepada BAZNAS, dan bukan kewajiban untuk menyetorkan zakat kepada BAZNAS. Melihat dari beberapa isi Undang- Undang terbaru Nomor 23 Tahun 2011, ada beberapa poin penting yang mesti kita telah lebih lanjut. Salah satunya seperti persoalan mengenai pengelolaan zakat yang kini dipusatkan pada Pemerintah atau sentralisasi zakat pada BAZNAS.

Tujuan dari penelitian ini yaitu untuk melihat Penerapan Undang-Undang Pengelolaan Zakat Nomor 23 Tahun 2011 terhadap Legalitas Pengelolaan Zakat Oleh

Badan Amil Zakat Nasional Provinsi Sumatera Utara. Metode yang digunakan dalam melakukan penelitian ini adalah deskriptif kualitatif. Metode yang menganalisis dan mendeskripsikan Legalitas Pengelolaan Zakat Terhadap Pengelolaan Zakat dan Penerapan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Oleh Badan Amil Zakat Nasional Sumatera Utara.

Hasil penelitian dapat disimpulkan bahwa pengelolaan zakat adalah kegiatan perencanaan, pelaksanaan dan pengkoordinasian dalam pengumpulan, pendistribusian, pendayagunaan dan pelaporan zakat. Pengelolaan zakat dilaksanakan dengan didasarkan jumlah asas, yaitu Syariat Islam, Amanah, Keadilan, Kepastian Hukum, Terintegrasi, dan Akuntabilitas. BAZNAS sebagai lembaga yang diatur secara defenitif dalam Undang-Undang juga memiliki sifat mandiri. Sifat mandiri tersebut diatur dalam pasal 5 ayat 3 Undang-Undang pengelolaan zakat, ada dua unsur lain yang diatur dalam pasal tersebut, yaitu BAZNAS sebagai lembaga Pemerintah Non Struktural, dan BAZNAS yang bertanggung jawab kepada Presiden melalui Menteri.

**Kata kunci: Zakat, Pengelolaan Zakat, UU No. 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat**

## 1. PENDAHULUAN

Kemiskinan merupakan salah satu masalah yang dihadapi oleh negara-negara berkembang seperti Indonesia. Kemiskinan adalah penyakit sosial yang harus diatasi, karena dapat menimbulkan dampak yang kompleks dan berkepanjangan. Kemiskinan dapat ditanggulangi dengan suatu aktivitas yang nyata melalui perintah formal. Aktivitas tersebut adalah zakat, karena dalam Islam zakat merupakan transfer kekayaan dari orang kaya kepada orang yang miskin. Zakat sebagai rukun Islam merupakan kewajiban yang pasti (*qath'i*), yang ditetapkan oleh Allah SWT kepada umat muslim yang mampu membayarnya dan diperuntukan bagi mereka yang kurang mampu. Dengan kata lain zakat juga merupakan jaminan sosial bagi seluruh umat muslim untuk dapat tetap hidup layak.

Pada era Orde Baru rakyat Indonesia belum memiliki ketentuan hukum yang jelas mengenai tata cara pengelolaan dan pemanfaatan dana zakat. Baru pada tahun 1999 disahkan Undang-undang No. 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat dan Undang-undang No. 17 Tahun 2000 tentang Perubahan Ketiga Undang-undang No. 7 tahun 1983 tentang Pajak

Penghasilan. Dasar hukum ini diperkuat lagi dengan Keputusan Menteri Agama (KMA) Nomor 581 tahun 1999 dan Keputusan Direktur Jenderal Bimbingan Masyarakat dan Urusan Haji Nomor D tahun 2000 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Zakat.<sup>1</sup> Dengan demikian, lembaga amil zakat di Indonesia memiliki ketentuan yang mengikat dalam menerima, mengelola dan menyalurkan dana zakat kepada kaum dhuafa. Tetapi hal ini masih dirasa belum cukup untuk memaksimalkan potensi zakat yang ada di Indonesia.

Sebagai contoh dana zakat yang dapat terkumpul setiap tahunnya paling besar hanya mencapai angka 1 Triliun pertahun, jumlah ini berdasarkan data yang diperoleh dari BAZNAS pada bulan januari 2011 yang lalu. Sedangkan berdasarkan hasil kajian yang dilakukan oleh ADB (Asian Development Bank) dan BAZNAS (Badan Amil Zakat Nasional) menyatakan bahwa, potensi pengumpulan dana zakat di Indonesia dapat mencapai Rp. 217 triliun, Data tersebut belum mencakup penyaluran zakat secara pribadi langsung ke mustahik atau penerima zakat. Ini

---

<sup>1</sup> Didin Hafidhuddin, *Zakat dalam Perekonomian Modern* (Jakarta : GEMA INSANI,2002), hal. 5

membuktikan bahwa potensi zakat yang dapat dikumpulkan belum cukup maksimal karena hanya mencapai 1% dari jumlah potensi zakat yang ada.

Oleh karena itu guna “mendongkrak” perolehan dana zakat, Pemerintah Indonesia merevisi Undang-Undang No 38 Tahun 1999 Tentang Pengelolaan Zakat menjadi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat (UUPZ) yang ditandatangani oleh Presiden Susilo Bambang Yudhoyono dan sudah masuk dalam Lembaran Negara Republik Indonesia (LNRI) bernomor 115 tertanggal 25 Nopember 2011. Dan struktur UUPZ yang baru ini terdiri dari 11 Bab dengan 47 pasal.

Beberapa perbedaan mendasar antara UU No. 38 tahun 1999 dengan UU No. 23 Tahun 2011 yang baru disahkan antara lain, dalam UU No. 23 Tahun 2011 yang disahkan pada tanggal 27 Oktober 2011 terdapat 11 Bab dan 47 Pasal. Muatan yang terkandung dalam UU Zakat baru tersebut adalah: 1.) Pengelolaan zakat menjadi kewenangan Negara, masyarakat diperkenankan ikut mengelola apabila ada izin dari pemerintah. 2.) Pengelolaan zakat dilakukan oleh BAZNAS yang beroperasi dari tingkat

pusat sampai dengan kota/ kabupaten secara hirarkis (untuk selanjutnya BAZNAS dapat membentuk UPZ). 3.) Anggota BAZNAS terdiri dari delapan orang perwakilan masyarakat dan tiga orang perwakilan pemerintah. Perwakilan masyarakat terdiri dari Ulama, tenaga profesional, dan tokoh masyarakat, sedangkan perwakilan pemerintah dan unsur kementerian terkait. 4.) LAZ berperan membantu BAZNAS dalam pengelolaan zakat (untuk selanjutnya LAZ dapat membentuk perwakilan). UU No. 23 tahun 2011 secara tersirat mengakomodasi keberadaan LAZ daerah.

Dalam UU No 23 Tahun 2011 ini ditegaskan kewajiban LAZ untuk melaporkan kegiatan penghimpunan dan pendayagunaan zakat yang telah dilakukannya kepada BAZNAS, dan bukan kewajiban untuk menyetorkan zakat kepada BAZNAS. UU Pengelolaan Zakat yang baru ini lebih memberikan kepastian dan tanggung jawab baru kepada sebuah lembaga yang (dipandang) mampu mengkoordinasikan kepentingan *stakeholder*, dan kewenangan tersebut jatuh kepada Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS) yang diberikan tugas dalam melakukan perencanaan, pengumpulan, pengendalian dan pelaporan zakat. Jika

melihat dari beberapa isi undang-undang terbaru no. 23 tahun 2011, ada beberapa poin penting yang mesti kita telaah lebih lanjut. Salah satunya seperti persoalan mengenai pengelolaan zakat yang kini dipusatkan pada Pemerintah atau sentralisasi zakat pada BAZNAS.

Melihat kenyataan yang demikian, bagaimana dengan peran Badan Amil Zakat (BAZ) dalam mengelola zakat yang sudah terlebih dahulu mengumpulkan dan mendistribusikan zakat sebelum terbentuknya BAZNAS. Seharusnya dengan terbitnya undang-undang ini diharapkan dapat menjadi acuan penting untuk pengelolaan zakat di Indonesia kedepannya. Tetapi nyatanya dengan lahirnya undang-undang terbaru ini, masih banyak menuai protes dan kecaman dari berbagai elemen dan para praktisi zakat di Indonesia. Apalagi banyak munculnya penafsiran atas isi UU Pengelolaan Zakat yang baru ini, sehingga mengakibatkan banyaknya pro-kontra mengenai isi dari Pengelolaan Zakat itu sendiri. Diluncurkanlah UU No. 23 Tahun 2011 tentang pengelolaan zakat di Indonesia diharapkan dapat menjawab masalah-masalah pengelolaan zakat di Indonesia, bukan menambah permasalahan dalam pengelolaan zakat.

Banyak harapan dari pihak BAZNAS terhadap UU No. 23 tahun 2011, sehingga dapat memberikan solusi atas Pengelolaan zakat yang sebelumnya di atur dalam UU No. 38 Tahun 1999. Tetapi kenyataannya masih banyak masalah yang muncul dan perlu dibenahi dalam pengelolan zakat di indonesia.<sup>2</sup> Masalah yang muncul dari organisasi pengelola zakat (OPZ) yaitu salah satu kelemahan dalam pengelolaan zakat yang mana kurangnya pembinaan dan pengawasan terhadap OPZ, sebagai satu-satunya lembaga yang berwenang untuk melakukan penataan dan akreditasi pengelolaan zakat, kementerian agama terkesan lepas tanggung jawab dan menyerahkan sepenuhnya kepada BAZNAS Pusat. Mengingat BAZNAS Pusat seharusnya berperan hanya sebagai regulator pengelolaan zakat nasional yang terhindar dari konflik kepentingan (*conflict of inreresst*), namun kenyataannya selain berperan sebagai regulator, saat ini BAZNAS Pusat juga berperan sebagai operator yang menjalankan fungsi penghimpunan, pengelolaan dan pendayagunaan dana zakat.

---

<sup>2</sup> Rabshanjani R.A, “*Pengaruh Penerapan Undang-Undang Pengelolaan Zakat Nomor 23 Tahun 2011 Terhadap Kinerja Pengelolaan Zakat di Lazis PP Muhammadiyah*” (Skripsi, UIN Jakarta, 2014), hal. 5

Pengelolaan zakat di Indonesia belum ideal, meskipun pengelolaan zakat di Indonesia sudah memiliki payung hukum. Pengelolaan yang tidak baik dan profesional menjadikan zakat tidak produktif dalam ikut andil dalam mengembangkan ekonomi umat. Pengelolaan zakat belum terpadu, karena kurangnya koordinasi dan komunikasi Badan Amil Zakat yang belum terjalin dengan baik seperti pada Undang-Undang No. 23 Tahun 2011. Penjangkauan kemiskinan kurang diperhatikan, sementara dari pihak fakir miskin sendiri dalam menggunakan zakat yang diberikan tidak dimanfaatkan dengan sebaik-baiknya misalnya kepada sesuatu yang produktif.

Berdasarkan persyaratan yang diatur dalam Undang-Undang No. 23 Tahun 2011, Lembaga Pengelolaan Zakat atau yang disebut dengan Lembaga Amil Zakat (LAZ) harus mengikuti dan menyesuaikan pada Undang-Undang tersebut. Namun jika melihat pada prakteknya, banyak LAZ yang ada di masyarakat belum sesuai dengan persyaratan tersebut karena LAZ yang ada di masyarakat masih berstatus sebagai lembaga independen yang belum bekerjasama dengan BAZNAS yang

merupakan organisasi kemasyarakatan yang diatur dalam persyaratan pembentukan LAZ.

## **2. KAJIAN TEORI**

Pengelolaan zakat adalah kegiatan perencanaan, pelaksanaan dan pengkoordinasian dalam pengumpulan, dan pendistribusian, pendayagunaan zakat. Pengelolaan zakat dilaksanakan dengan didasarkan jumlah asas, yaitu syariat islam, amanat (pengelolaan zakat harus dapat dipercaya), kemanfaatan (pengelolaan zakat dilakukan untuk memberikan manfaat yang sebesar-besarnya bagi mustahik), keadilan (pengelolaan zakat dalam pendistribusiannya secara adil), kepastian hukum (dalam pengelolaannya zakat terdapat jaminan kepastian hukum bagi mustahik dan muzaki), ter integrasi (pengelolaan zakat dilaksanakan secara hirarkis dalam upaya meningkatkan pengumpumpulan, pendistribusian, dan pendaya gunaan zakat), dan akuntabilitas (pengelolaan zakat dapat di pertanggung jawabkan dan di akses oleh masyarakat). Oleh karena itu, untuk optimalisasi pendayagunaan zakat di perlakukan pengelolaan zakat oleh badan amil zakat

yang profesional dan mampu mengelola zakat secara tepat sasaran.

#### a. Pengumpulan Zakat

Dalam rangka pengumpulan zakat, muzakki melakukan perhitungan sendiri atas kewajiban zakatnya. Dalam hal tidak menghitung sendiri kewajiban zakatnya, muzaki dapat meminta bantuan BAZNAS. Zakat yang di bayarkan oleh muzaki kepada BAZNAS atau LAZ di kurangkan dari penghasilan kena pajak BAZNAS atau LAZ wajib memberikan bukti setoran zakat kepada setiap muzakki. Bukti setoran zakat di gunakan sebagai pengurang penghasilan kena pajak. Kewenangan pengumpulan zakat oleh BAZNAS, BASZNAS provinsi, dan basnas kabupaten/kota memiliki pengaturan sendiri.

#### b. Pendistribusian zakat

Zakat wajib didistribusikan kepada mustahik sesuai dengan syariat islam. Pendistribusian zakat, dilakukan berdasarkan segala prioritas dengan memperhatikan prinsip pemerataan, keadilan, dan kewilayahan. Setiap orang yang dengan sengaja melawan hukum tidak melakukan pendistribusian zakat dikategorikan melakukan kejahatan dan pidana dengan pidana penjara 5 (lima)

tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp 500.000.000,00 (lima ratus juga rupiah).

#### c. Pendayagunaan zakat

Zakat dapat didayagunakan untuk usaha produktif dalam rangka penangan fakir miskin dan peningkatan kualitas umat. Pendayagunaan zakat untuk usaha produktif dilakukan apabila kebutuhan dasar mustahik telah terpenuhi. Selain menerima zakat BAZNAS atau LAZ juga dapat menerima infaq, shadaqah, dan dana sosial keagamaan lainnya. Pendistribusian dilakukan sesuai dengan syariat islam dan dilakukan sesuai dengan peruntukan yang diikrarkan oleh pemberi. Pengelola infaq, shadaqah, dan dana sosial keagamaan lainnya harus dicatat dalam pembukuan tersendiri. Setiap orang dilarang melakukan tindakan memiliki, menjaminkan, menghibahkan, menjual, dan atau mengalihkan zakat, infaq, shadaqah, dan atau dana sosial keagamaan lainnya yang ada dalam pengelolaannya. Setiap orang yang dengan sengaja melawan hukum melakukan hal tersebut yang dikategorikan melakukan kejahatan dan pidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan atau pidana denda paling banyak Rp 500.000.000,00 (Lima Ratus Juta Rupiah).

#### d. Pelaporan pengelolaan zakat

Baznas kabupaten/kota wajib menyampaikan laporan pelaksanaan pengelolaan zakat, infak, sedekah, dan dana sosial keagamaan lainnya kepada baznas provinsi dan pemerintah daerah secara berkala. Baznas provinsi wajib menyampaikan laporan pelaksanaan pengelolaan zakat, infak, sedekah, dan dana sosial keagamaan lainnya kepada baznas dan pemerintah daerah secara berkala. Laz wajib menyampaikan laporan pelaksanaan pengelolaan zakat, infak, sedekah dan dana sosial keagamaan lainnya kepada baznas dan pemerintah daerah secara berkala. Baznas wajib menyampaikan pelaksanaan pelaporan infak, sedekah dan dana sosial keagamaan lainnya kepada menteri secara berkala. Laporan baznas tahunan diumumkan melalui media cetak atau media elektronik.

#### e. Pembiayaan dan pengelolaan zakat

Untuk melaksanakan tugasnya, BAZNAS dibiayai dengan anggaran pendapatan dan belanja negara dan hak amil. LAZ dapat menggunakan hak amil untuk membiayai kegiatan operasional. Hak amil adalah bagian tertentu dari zakat yang dapat di manfaatkan untuk

biaya operasional dalam pengelolaan zakat sesuai syariat islam.

#### f. Pembinaan dan pengawasan pengelolaan zakat

Pembinaan terhadap BAZNAS dan LAZ dilakukan dalam rangka :

1) Meningkatkan kesadaran masyarakat untuk menunaikan zakat melalui BAZNAS dan LAZ.

2) Memberikan saran untuk peningkatan BAZNAS dan LAZ. Pengawasan terhadap BAZNAS dan LAZ dilakukan dalam bentuk :

a. Akses terhadap informasi tentang pengelolaan zakat yang dilakukan oleh BAZNAS dan LAZ .

b. Penyampaian informasi apabila terjadi penyimpangan dalam pengelolaan zakat yang dilakukan oleh BAZNAS dan LAZ.

merupakan ibadah yang sifatnya memiliki dimensi sosial kemanusiaan. Penyaluran zakat dapat dilakukan secara langsung atau melalui institusi amil zakat, baik berupa Badan Amil Zakat (BAZ) yang dikelola oleh pemerintah maupun Lembaga Amil Zakat (LAZ) yang

dikelola oleh swasta. Ada pun beberapa alasan pembayaran zakat sebaiknya melalui institusi pengelolaan zakat, yaitu :

- a) Dalam rangka jaminan ketaatan pembayaran.
- b) Menghilangkan rasa rih dan canggung yang mungkin dialami oleh mustahik ketika berhubungan dengan muzakki (orang yang berzakat).
- c) Mengefisiensikan dan mengaktifkan pengalokasian dana zakat.
- d) Alasan *caesoropapisme* yang menyatakan ketidakterpisahan antara agama dan negara karena zakat termasuk urusan negara. Selain itu, untuk menegaskan bahwa Islam bukan agama yang menganut prinsip sekulerisme yang membedakan urusan dunia dan akhirat.

Di Indonesia, pengelolaan zakat di atur berdasarkan Undang-Undang No. 23 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat. Dalam Undang-Undang tersebut disebutkan bahwa lembaga pengelolaan zakat yang ada di Indonesia dapat berupa Badan Amil Zakat yang dikelola oleh pemerintah serta dapat pula berupa Lembaga Amil Zakat yang dikelola oleh swasta. Meskipun dapat dikelola oleh dua pihak, yaitu negara dan swasta, lembaga

pengelolaan zakat harus bersifat sebagai berikut :<sup>323</sup>

- a) *Independen*. Dengan dikelola secara independen artinya lembaga ini tidak mempunyai ketergantungan kepada orang-orang tertentu atau lembaga lain. Lembaga ini lebih leluasa untuk memberikan pertanggungjawaban kepada masyarakat donatur.
- b) *Netral*. Karena didanai oleh masyarakat, lembaga ini milik masyarakat. Oleh karena itu, dalam menjalankan aktivitasnya, lembaga tidak boleh menguntungkan golongan tertentu. Jika tidak, tindakan itu telah menyakiti hati donatur yang berasal dari golongan lain.
- c) *Tidak berpolitik praktis*. Lembaga tidak terjebak dalam kegiatan politik praktis. Hal ini perlu dilakukan agar donatur dari partai yang berbeda-beda yakni bahwa dana itu tidak digunakan untuk kepentingan politik praktis suatu partai.
- d) *Tidak bersifat diskriminatif*. Kekayaan dan kemiskinan bersifat

---

<sup>3</sup> M. Nur Rianto Al Arif, *Lembaga Keuangan Syariah* (Bandung : CV PUTAKA SETIA, 2012), hal. 396-397

universal. Di mana pun, kapan pun, dan siapa pun dapat menjadi kaya atau miskin. Karena itu, penyaluran dananya, lembaga tidak boleh mendasarkan atas suku golongan, tetapi harus memiliki parameter yang jelas

### 3. METODE PENELITIAN

Penelitian ini penulis menggunakan jenis penelitian yang bersifat penelitian kualitatif dengan pendekatan deskriptif. Penelitian kualitatif adalah metode penelitian dengan berlandaskan pada filsafat positivisme, digunakan untuk meneliti pada kondisi obyek ilmiah (sebagai lawannya adalah eksperimen) di mana peneliti adalah sebagai instrumen kunci, teknik pengumpulan data dilakukan secara triangulasi (gabungan) analisis data bersifat induktif/kualitatif, dan hasil penelitian kualitatif lebih menekankan makna dari generalisasi.<sup>4</sup> Sedangkan pendekatan deskriptif adalah pendekatan yang digunakan untuk menganalisis data dengan cara mendeskripsikan atau menggambarkan data yang telah terkumpul sebagaimana adanya tanpa bermaksud membuat yang berlaku untuk umum. Penelitian ini menggunakan pendekatan yang bersifat deskriptif kualitatif, peneliti berharap akan

mendapatkan apa yang peneliti inginkan, serta dapat menjabarkan dengan akurat tentang Legalitas Pengelolaan Zakat Oleh Badan Amil Zakat (Studi Pada Baznas Provinsi Sumatera Utara).

## 4. PEMBAHASAN

### a. Pengelolaan Zakat Oleh Badan Amil Zakat Nasional Provinsi Sumatera Utara.

Pengelolaan zakat adalah kegiatan perencanaan, pelaksanaan dan pengkoordinasian dalam pengumpulan, pendistribusian, pendayagunaan dan pelaporan zakat. Pengelolaan zakat dilaksanakan dengan didasarkan jumlah asas, yaitu Syariat islam, Amanah (pengelolaan zakat harus dapat dipercaya), Kemanfaatan (pengelolaan zakat dilakukan untuk memberikan manfaat yang sebesar-besarnya bagi *mustahik*), Keadilan (pengelolaan zakat dalam pendistribusiannya secara adil), Kepastian hukum (dalam pengelolaannya zakat terdapat jaminan kepastian hukum bagi *mustahik* dan *muzakki*), Terintegrasi (pengelolaan zakat dilaksanakan secara hirarkis dalam upaya meningkatkan pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat), dan Akuntabilitas (pengelolaan zakat dapat di pertanggung jawabkan dan di akses oleh masyarakat).

---

<sup>4</sup> Sugiyono, *Metode Penelitian Kuantitatif : Kualitatif dan R & D* (Bandung: Alfabeta, 2013), hal. 9

Oleh karena itu, untuk optimalisasi pendayagunaan zakat di perlakukan pengelolaan zakat oleh badan amil zakat yang profesional dan mampu mengelola zakat secara tepat sasaran.

Sistem pengelolaan zakat yang di terapkan pada BAZNAS Provinsi Sumatera Utara dapat kita lihat dari prosedurnya, untuk pengelolaan zakat yang pertama sekali harus mencatat nama *muzakki* dan penyalurannya harus sesuai dengan asnaf, dan salah satu asnaf yang tidak di salurkan oleh BAZNAS adalah asnaf amil, artinya hak amil BAZNAS Provinsi Sumatera Utara tidak di ambil karena ada bantuan pemerintah provinsi untuk bantuan operasional, sementara di tempat lain hak amil di ambil 12,5 % dari jumlah perhimpunan yang dijadikan operasional.<sup>5</sup>

Pengelolaan zakat di BAZNAS Provinsi Sumatera Utara saat ini belum memenuhi target sesuai yang di harapkan, sebenarnya potensi cukup banyak, tetapi tingkat kepercayaan masyarakat kepada BAZNAS masih memerlukan sosialisasi agar mereka mau menyalurkan atau menunaikan zakat kepada BAZNAS. Masyarakat Sumatera Utara mempunyai karakter tersendiri, bahwasannya mereka

lebih senang membayar atau menunaikan zakat secara langsung (pribadi ke pribadi). Langkah-langkah yang telah dilakukan oleh BAZNAS Provinsi Sumatera Utara dalam upaya mengoptimalisasi dalam pengelolaan zakat di Provinsi Sumatera Utara yaitu dengan sosialisasi, dengan memberikan kesadaran penuh kepada masyarakat baik lewat radio maupun media elektronik, media cetak, media langsung. Dan tidak ada kendala yang dihadapi oleh BAZNAS Provinsi Sumatera Utara dalam pengelolaan zakat di Provinsi Sumatera Utara, tetapi masih terdapat kendala di dalam penghimpunan zakat, karena Pengetahuan masyarakat terhadap kewajiban zakat masih kurang, dan tradisi lama yang masih melekat di beberapa wilayah, dimana masih terdapat masyarakat yang berpendirian bahwa menyalurkan zakat secara langsung kepada *mustahik* lebih baik daripada menyalurkan kepada badan resmi yang ada, misalnya ada anak yatim, mereka lebih senang memberikan zakatnya secara langsung kepada anak yatim tersebut dari pada menyalurkan kepada BAZNAS dan adanya unsur kurang percaya dari

---

<sup>5</sup> Syahrul Jalal, Wakil Ketua III. *Wawancara Pribadi*, Tanggal 5 Maret 2018

masyarakat terhadap lembaga pengelola zakat.<sup>6</sup>

Upaya yang dilakukan oleh BAZNAS Provinsi Sumatera Utara dalam meminimalisir hambatan-hambatan yang terjadi dalam pengelolaan zakat yaitu dengan sosialisasi, memberikan kepercayaan kepada masyarakat kemudian setiap kegiatan BAZNAS harus transparansi, maksud dari transparansi disini ialah harus di sampaikan kepada masyarakat. Misalnya laporan keuangan, laporan keuangan tersebut harus disampaikan kepada *muzakki* sebagai bukti bahwasannya *muzakki* telah menyalurkan dana zakatnya. Dan Mengajak para Kyai, Ustad dan tokoh masyarakat untuk berpartisipasi aktif memberikan pengertian kepada masyarakat tentang kewajiban berzakat. Materi dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang pengelolaan zakat sebagian besar sudah relevan dengan kondisi saat ini artinya sudah ada peningkatan dari Undang-Undang sebelumnya, tapi sebenarnya masih banyak yang harus diperbaiki dalam mekanisme antara BAZNAS RI, BAZNAS Provinsi dan BAZNAS Daerah. Karena dia tidak mempunyai hirarki, dan

kenapa hirarkinya tidak ada karena masing-masing daerah di bawah pimpinan daerahnya. Kelemahan dari Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang pengelolaan zakat, yaitu kurangnya dukungan pemerintah dalam bentuk kebijakan, kurangnya dana untuk melakukan sosialisasi yang membutuhkan dana banyak, tidak diaturnya sanksi kepada *muzakki* yang tidak membayar zakat, tetapi yang ada sanksi kepada pengelola, misalnya (kalau *muzakki* tidak membayar zakat kepada BAZNAS maka *muzakki* bisa di tuntutan, tetapi kalau *muzakki* membayar zakat ke BAZNAS kami selewengkan dana zakatnya maka BAZNAS akan dikenakan sanksi), dan yang paling berpengaruh adalah kurangnya pemahaman dan kesadaran masyarakat/ pegawai khususnya tentang zakat dan berzakat melalui suatu Badan/ Lembaga Zakat.

Pada saat ini pengelolaan zakat diatur berdasarkan Undang-undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat, dimana sebelumnya diatur oleh Undang-undang Nomor 38 Tahun 1999 Tentang Pengelolaan Zakat. Pada prinsipnya, kedua Undang-Undang tersebut saling melengkapi. Artinya ada pasal-pasal yang tidak ditemukan pada Undang-Undang Nomor 38 tahun 1999 kemudian

---

<sup>6</sup> Musaddad Lubis, Wakil Ketua II. *Wawancara Pribadi*, Tanggal 5 Maret 2018

disempurnakan oleh Undang-undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat. Tapi jika dicermati lebih mendalam, ternyata Undang-undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat jauh lebih memberikan ruang gerak yang cukup luas kepada BAZNAS Kabupaten/Kota untuk merealisasikan program-programnya dengan baik.

Sistem pengumpulan yang ada di Badan Amil Zakat yang selama ini menggunakan metode pendekatan ke masyarakat. Waktu pengumpulan lebih fleksibel dan zakat yang dikumpulkan tidak hanya terbatas uang tunai saja, bisa berupa barang yang dapat dimanfaatkan kembali. Zakat yang diterima juga bisa berupa zakat fitrah, zakat mal, fidyah, maupun qurban. Untuk pengumpulan juga dapat di transfer melalui bank ataupun pihak BAZNAS yang menjemputnya. Sedangkan pada BAZNAS masih terbatas pegawai negeri yang menjadi muzzaki dan zakat yang diberikan masih hanya zakat profesi.

Sistem pendayagunaan pada lembaga amil zakat berupa zakat konsumtif dan produktif. Konsumtif berupa sembako, uang tunai, dan gaji guru untuk operasional. Sedangkan, zakat produktif diwujudkan dalam pemberian modal dan

bantuan pendidikan yang sifatnya berjangka panjang. Hal ini telah dilakukan lembaga zakat karena lembaga zakat telah berahun-tahun menyalurkan zakat hal ini telah sesuai dengan tujuan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang pengelolaan zakat khususnya pasal pasal 27 ayat (1) Zakat dapat didayagunakan untuk usaha produktif dalam rangka penanganan fakir miskin dan peningkatan kualitas umat.

Sistem pendistribusian disesuaikan dengan kebutuhan mustahiq dan visi dari lembaga tersebut. Pendistribusian zakat dapat berupa barang maupun uang tunai dan juga dapat diwujudkan untuk program pendampingan masyarakat. Wilayah persebaran hanya terbatas pada lingkup kecil sehingga pendistribusian dapat lebih merata melalui Badan amil zakat atau Lembaga Amil Zakat yang sudah bertahun-tahun menyalurkan zakat dan melakukan pendekatan masyarakat tanpa terpengaruh UU No. 23/2011.

#### **b. Penerapan UU Pengelolaan Zakat No. 23 Tahun 2011 Terhadap Legalitas Pengelolaan Zakat Oleh Badan Amil Zakat Nasional Provinsi Sumatera Utara.**

Undang-undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang pengelolaan zakat dibentuk

dalam rangka membenahi Undang-undang Nomor 38 Tahun 1999 tentang pengelolaan zakat yang dianggap belum dapat memenuhi kebutuhan hukum karena belum tercantum permasalahan tata kelola zakat dan sanksi untuk *muzzaki* yang mangkir dari zakat. Namun, setelah adanya amandemen juga belum menyelesaikan persoalan yang sesungguhnya. Terdapat pasal-pasal yang multitafsir jika di implkasikan pada masyarakat. Penambahan pasal-pasal dari Undang-Undang Zakat Nomor 23 Tahun 2011 yang belum diatur dalam Undang-Undang Nomor 38 tahun 1999, perbedaan tersebut adalah :<sup>7</sup>

- a. Terdapat penemuan ayat, penjabaran defenisi yang terkait dengan pengelolaan zakat.
- b. Pasal 5 ayat (1), untuk melaksanakan pengelolaan zakat pemerintah membentuk BAZNAS.
- c. Pasal 7 ayat (1), dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam pasal 6, BAZNAS menyelenggarakan fungsi :
  - 1) Perencanaan pengumpulan, pendistribusian dan pendayagunaan zakat.

- 2) Pelaksanaan pengumpulan, pendistribusian dan pendayagunaan zakat.
  - 3) Pengendalian pengumpulan, pendistribusian dan pendayagunaan zakat.
  - 4) Pelaporan dan pertanggungjawaban pelaksanaan pengelolaan zakat.
  - 5) Pasal 17, untuk membantu BAZNAS dalam pelaksanaan pengumpulan, pendistribusian dan pendayagunaan zakat masyarakat dapat membentuk LAZ
- d. Pasal 18, penjelasan mengenai ayat (1) yaitu pembentukan LAZ wajib mendapat izin Menteri atau Pejabat yang di tunjuk oleh Menteri dan ayat (2), izin sebagaimana yang dimaksud ayat (1) hanya diberikan apabila memenuhi persyaratan paling sedikit bila :
- 1) Terdaftar sebagai organisasi kemasyarakatan islam yang mengelola bidang pendidikan, dakwah dan sosial.
  - 2) Berbentuk lembaga berbadan hukum.
  - 3) Mendapat rekomendasi dari BAZNAS.
  - 4) Memiliki pengawas syariat.
  - 5) Memiliki kemampuan teknis, atministratif dan keuangan untuk melaksanakan kegiatannya.
  - 6) Bersifat nirlaba.

---

<sup>7</sup> Undang-Undang Republik Indonesia No. 23 Tahun 2011 tentang : Pengelolaan zakat

- 7) Memiliki program untuk mendayagunakan zakat bagi kesejahteraan umat dan
  - 8) Bersedia diaudit syariah dan diaudit keuangan secara berkala.
- e. Pasal 38, setiap orang dilarang dengan sengaja bertindak selaku amil zakat melakukan pengumpulan, pendistribusian, atau pendayagunaan zakat tanpa izin pejabat yang berwenang.
- f. Pasal 41, setiap orang yang dengan sengaja dan melawan hukum melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam pasal 38 di pidana dengan pidana kurungan paling lama 1 tahun dan atau pidana denda paling banyak Rp. 50.000.000. Selanjutnya ada empat hal pokok yang dilakukan dalam sistem Badan Amil Zakat Nasional Provinsi Sumatera Utara, yaitu pengumpulan, pendistribusian, pendayagunaan dan pelaporan. Dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat yang terdiri dari beberapa pasal-pasal sebagai berikut:

1) Bagian Kesatu Pengumpulan

a) Pasal 21

- (1) Dalam rangka pengumpulan zakat, muzaki melakukan

perhitungan sendiri atas kewajiban zakatnya.

- (2) Dalam hal tidak dapat menghitung sendiri kewajiban zakatnya, muzaki dapat meminta bantuan BAZNAS.

b) Pasal 22

Zakat yang dibayarkan oleh muzaki kepada BAZNAS atau LAZ dikurangkan dari penghasilan kena pajak.

c) Pasal 23

- (1) BAZNAS atau LAZ wajib memberikan bukti setoran zakat kepada setiap muzaki.
- (2) Bukti setoran zakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) digunakan sebagai pengurang penghasilan kena pajak.

d) Pasal 24

Lingkup kewenangan pengumpulan zakat oleh BAZNAS, BAZNAS provinsi, dan BAZNAS kabupaten/kota diatur dalam Peraturan Pemerintah.

2) Bagian Kedua Pendistribusian

- a) Pasal 25 Zakat wajib didistribusikan kepada mustahik sesuai dengan syariat Islam.

b) Pasal 26

Pendistribusian zakat, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 25, dilakukan berdasarkan skala prioritas dengan memperhatikan prinsip pemerataan, keadilan, dan kewilayahan.

### 3) Bagian Ketiga Pendayagunaan

#### a) Pasal 27

- (1) Zakat dapat didayagunakan untuk usaha produktif dalam rangka penanganan fakir miskin dan peningkatan kualitas umat.
- (2) Pendayagunaan zakat untuk usaha produktif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan apabila kebutuhan dasar mustahik telah terpenuhi.
- (3) Ketentuan lebih lanjut mengenai pendayagunaan zakat untuk usaha produktif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Peraturan Menteri.

### 4) Bagian Keempat Pengelolaan Infak, Sedekah, dan Dana Sosial Keagamaan Lainnya

#### a) Pasal 28

- (1) Selain menerima zakat, BAZNAS atau LAZ juga dapat menerima infak, sedekah, dan dana sosial keagamaan lainnya.
- (2) Pendistribusian dan pendayagunaan infak, sedekah, dan dana sosial keagamaan lainnya sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan sesuai dengan syariat Islam dan dilakukan sesuai dengan peruntukkan yang diikrarkan oleh pemberi.
- (3) Pengelolaan infak, sedekah, dan dana sosial keagamaan lainnya harus dicatat dalam pembukuan tersendiri.

### 5) Bagian Kelima Pelaporan.

#### a) Pasal 29

- (1) BAZNAS Kabupaten/Kota wajib menyampaikan laporan pelaksanaan pengelolaan zakat, infak, sedekah, dan dana sosial keagamaan lainnya kepada BAZNAS provinsi dan pemerintah daerah secara berkala.

- (2) BAZNAS provinsi wajib menyampaikan laporan pelaksanaan pengelolaan zakat, infak, sedekah, dan dana sosial keagamaan lainnya kepada BAZNAS dan pemerintah daerah secara berkala.
- (3) LAZ wajib menyampaikan laporan pelaksanaan pengelolaan zakat, infak, sedekah, dan dana sosial keagamaan lainnya kepada BAZNAS dan pemerintah daerah secara berkala.
- (4) BAZNAS wajib menyampaikan laporan pelaksanaan pengelolaan zakat, infak, sedekah, dan dana sosial keagamaan lainnya kepada Menteri secara berkala.
- (5) Laporan neraca tahunan BAZNAS diumumkan melalui media cetak atau media elektronik.
- (6) Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaporan BAZNAS Kabupaten/Kota, BAZNAS Provinsi, LAZ, dan BAZNAS diatur dalam Peraturan Pemerintah.

Dengan dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat tersebut menunjukkan adanya perhatian pemerintah terhadap pengelolaan zakat

di Indonesia, akan tetapi hal ini perlu dicermati ulang oleh pemerintah, karena di dalam Undang-Undang tersebut terdapat beberapa pasal yang harus diperbaiki demi kemajuan pengelolaan zakat kedepannya.

BAZNAS sebagai lembaga yang diatur secara defenitif dalam Undang-Undang juga memiliki sifat mandiri. Sifat mandiri tersebut diatur dalam pasal 5 ayat 3 Undang-Undang pengelolaan zakat, ada dua unsur lain yang diatur dalam pasal tersebut, yaitu BAZNAS sebagai lembaga Pemerintah Non Struktural, dan BAZNAS yang bertanggung jawab kepada Presiden melalui Menteri ( dalam hal ini Menteri Agama). Sifat mandiri dari lembaga yang dibentuk secara defenitif dari suatu Undang-Undang adalah lepas dari kekuasaan Eksekutif, Legeslatif maupun Yudikatif. Namun kedudukan Presiden dalam pasal 5 ayat (3) sebagai kepala pemerintahan bukan kepala negara, karena dibantu oleh menteri dalam pelaksanaan tugasnya. Sehingga, dengan adanya ketentuan BAZNAS bertanggung jawab terhadap Presiden melalui Menteri, ini sudah mengkonstruksikan bahwa kedudukan BAZNAS berada di bawah kekuasaan Eksekutif. Hal ini secara otomatis

meteduksi makna dari sifat mandiri pada BAZNAS itu sendiri.

## 5. KESIMPULAN

Berdasarkan dari hasil penelitian, serta pembahasan pada bab sebelumnya, maka dapat diambil kesimpulan pada penelitian ini yaitu:

- 1) Pengelolaan Zakat Oleh Badan Amil Zakat Nasional Provinsi Sumatera Utara. Pengelolaan zakat adalah kegiatan perencanaan, pelaksanaan dan pengkoordinasian dalam pengumpulan, pendistribusian, pendayagunaan dan pelaporan zakat. Pengelolaan zakat dilaksanakan dengan didasarkan jumlah asas, yaitu Syariat Islam, Amanah, Keadilan, Kepastian Hukum, Terintegrasi, dan Akuntabilitas. Kelemahan dari Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang pengelolaan zakat, yaitu kurangnya dukungan pemerintah dalam bentuk kebijakan, kurangnya dana untuk melakukan sosialisasi yang membutuhkan dana banyak, tidak diaturnya sanksi kepada *muzakki* yang tidak membayar zakat dan yang paling berpengaruh adalah

kurangnya pemahaman dan kesadaran masyarakat/ pegawai khususnya tentang zakat dan berzakat melalui suatu Badan/ Lembaga Zakat.

- 2) Penerapan UU Pengelolaan Zakat No. 23 Tahun 2011 Terhadap Legalitas Pengelolaan Zakat Oleh Badan Amil Zakat Nasional Provinsi Sumatera Utara. Undang-undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang pengelolaan zakat dibentuk dalam rangka membenahi Undang-undang Nomor 38 Tahun 1999 tentang pengelolaan zakat yang dianggap belum dapat memenuhi kebutuhan hukum karena belum tercantum permasalahan tata kelola zakat dan sanksi untuk *muzzaki* yang mangkir dari zakat. Namun, setelah adanya amandemen juga belum menyelesaikan persoalan yang sesungguhnya. Terdapat pasal-pasal yang multitafsir jika di implkasikan pada masyarakat. BAZNAS sebagai lembaga yang diatur secara defenitif dalam Undang-Undang juga memiliki sifat mandiri. Sifat mandiri tersebut diatur dalam pasal 5 ayat 3 Undang-Undang pengelolaan

zakat, ada dua unsur lain yang diatur dalam pasal tersebut, yaitu BAZNAS sebagai lembaga Pemerintah Non Struktural, dan BAZNAS yang bertanggung jawab kepada Presiden melalui Menteri Agama

#### **DAFTAR PUSTAKA**

- Arif Al M. Nur Rianto, *Lembaga Keuangan Syariah* Bandung : CV PUTAKA SETIA, 2012.
- Didin Hafidhuddin, *Zakat dalam Perekonomian Modern* Jakarta : GEMA INSANI, 2002
- Sugiyono, *Metode Penelitian Kuantitatif : Kualitatif dan R & D* Bandung: Alfabeta, 2013
- Undang-Undang Republik Indonesia No. 23 Tahun