



Pengembangan Pengelolaan ZIS (Zakat Infak Sedekah) Perspektif Perundang-undangan

Landi Iskandar

landiiskandar@gmail.com

Universitas Islam Negeri Sunan Gunung Djati Bandung

Abstract

Zakat as a pillar of Islam is an obligation for every Muslim who is able to pay it and is intended for those who have the right to receive it. Meanwhile, according to the terminology, infaq means spending part of one's income or earnings for a purpose intended for Islamic teachings and infaq does not recognize a nisab. As with infaq, almsgiving is also given without a nisab like zakat. The meaning of alms is giving some of our possessions to someone sincerely. Alms can take the form of good deeds, both physical and non-physical. The difference between waqf and infaq and alms lies in the object, the object of the waqf is eternal and its use is for social purposes, it cannot be sold to other parties, and the ownership rights are returned to Allah. Meanwhile, the objects of infaq and shodaqoh do not have to be eternal substances, the benefits of the goods are enjoyed by the recipient and the ownership rights belong to the recipient.

Keyword: Zakat, Alms and Waqf

Abstrak

Zakat sebagai rukun Islam merupakan kewajiban setiap muslim yang mampu untuk membayarnya dan diperuntukkan bagi mereka yang berhak menerimanya. Sedangkan, menurut terminologi infak berarti mengeluarkan sebagian dari harta pendapatan atau penghasilan untuk suatu kepentingan yang diperuntukkan ajaran islam dan infak tidak

mengenal nisab. Sama halnya dengan infak, sedekah pun dikeluarkan tanpa nisab seperti zakat. Adapun pengertian sedekah ialah memberikan sebagian dari milik kita kepada seseorang dengan ikhlas. Sedekah dapat berupa perbuatan baik, baik berupa fisik ataupun non fisik. Perbedaan antara wakaf dengan infak dan sedekah adalah terletak pada objeknya, objek wakaf zatnya bersifat kekal serta peruntukannya adalah untuk kepentingan sosial, tidak boleh dijual kepada pihak lain, dan hak miliknya dikembalikan kepada Allah. Sementara, infaq dan shodaqoh objeknya tidak harus zat yang kekal, manfaat barang dinikmati oleh si penerima dan hak miliknya menjadi hak milik penerima.

Kata kunci : Zakat, Sedekah dan Wakaf

PENDAHULUAN

Zakat ialah refleksi dari rasa kemanusiaan, keadilan, keimanan serta ketakwaan yang mendalam yang harus muncul dalam sikap orang kaya.¹ Zakat adalah nama dari sejumlah harta tertentu yang telah mencapai nisab dan haul yang diwajibkan Allah untuk dikeluarkan kepada orang yang berhak menerimanya dengan syarat-syarat tertentu.² Zakat juga kebersihan setiap pemeluk agama Islam yang mempunyai harta cukup banyaknya menurut (nisab) zakat, wajiblah membersihkan hartanya itu dengan mengeluarkan zakatnya.³

Istilah zakat, infak dan sedekah merujuk pada suatu pengertian yaitu sesuatu yang dikeluarkan. Zakat, infak dan sedekah atau disingkat ZIS memiliki persamaan dalam perannya memberikan kontribusi yang signifikan dalam pengentasan kemiskinan. Adapun perbedaannya yaitu zakat hukumnya wajib sedangkan infak dan sedekah hukumnya sunnah. Zakat yang dimaksud yaitu sesuatu yang wajib dikeluarkan, sementara infak dan sedekah atau shodaqah ialah istilah yang digunakan untuk sesuatu yang tidak wajib dikeluarkan. Jadi pengeluaran yang sifatnya sukarela itu yang disebut infak dan sedekah. Zakat ditentukan nisabnya sedangkan infak dan sedekah tidak memiliki Batasan. Zakat ditentukan siapa saja yang berhak menerimanya sedangkan infak boleh diberikan kepada siapa saja. Zakat merupakan ibadah pokok dalam bidang harta atau yang dimiliki termasuk salahsatu rukun Islam yang lima, dan menjadi salahsatu bangunan dari agama Islam, sebagaimana diungkapkan dalam

¹ Elsi Kartika Sari, *Pengantar Hukum Zakat dan Wakaf*, (Jakarta:PT Grasindo,2006) hlm 1

² Didin Hafidhuddin, *Zakat, Infaq, Sedekah*, (Jakarta: Gema Insani, 1998), hlm. 13

³ Al Furqon Hasbi, 125 Masalah Zakat, (Solo: PT Tiga Serangkai, 2008), hlm.13-16

berbagai hadist Nabi.⁴ Oleh karena itu keberadaannya bagi umat Islam adalah selain menjadi doktrin keagamaan (*normative religious*) yang mengikat bahkan dianggap sebagai *ma'lum minad-diin bidh dharrurah* atau diketahui secara otomatis adanya dan merupakan bagian mutlak dari keislaman seseorang.⁵

Indonesia menganut tiga hukum yang berlaku di masyarakat yaitu hukum positif (undang-undang) hukum Islam (Al-qur'an dan Hadist) dan hukum adat (hal yang harus dipatuhi di suatu Masyarakat dan bersifat terikat). Dalam hukum positif telah diatur mengenai pengelolaan ZIS sehingga muncul undang-undang tentang ZIS sebagai dasar hukum dalam mengelola zakat, infak dan sedekah di Indonesia.

Lahirnya Undang-Undang Nomor 38 tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat yang dilanjutkan dengan Keputusan Menteri Agama Nomor 373 tentang Pelaksanaan Undang-Undang No 38 tahun 1999, dan Keputusan Direktorat Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam dan Urusan Haji Nomor D/291 tahun 2000. Banyak Pemerintah daerah menetapkan peraturan daerah yang berkaitan dengan pengelolaan zakat, infak dan sedekah juga wakaf yang diakui dalam ajaran yang dianut agama Islam.

Setelah undang-undang nomor 38 tahun 1999 tentang pengelolaan zakat diganti dengan undang-undang nomor 233 tahun 2011 tentang pengelolaan zakat, penetapan perda zakat oleh pemerintah daerah masih menjadi *trend*, bahkan ada peraturan kepala daerah yang juga mengatur pengelolaan zakat, infak, sedekah, wakaf dan donasi lainnya yang diakui dalam ajaran agama Islam. Serta masih tercantum dalam program pembentukan Perda⁶.

Banyaknya undang-undang dan peraturan pemerintah yang mengatur tentang ZIS mendorong penulis untuk membahasnya, dalam penulisan ini bertujuan untuk ikut berkontribusi pada soal pengembangan pengelolaan ZIS perspektif perundang-undangan.

METODE

Pada penelitian ini, penulis memilih metode yuridis normatif melalui pendekatan perundang-undangan (*statue approad*). Penelitian yuridis normatif merupakan jenis penelitian pada bidang keilmuan hukum dengan menjadikan hukum sebagai sebuah pondasi dari sebuah sistem norma. Maksud dari sistem norma di sini merupakan asas-asas, norma, kaidah dari suatu perundangan, dan prinsip. Data pada penelitian

⁴ Misalnya Haidst Riwayat Muslim dari Abdullah bin Umar, Shahis Muslim (Riyadh Darr el-Salam, 1419. Hlm 683

⁵ Ali Yafie, *Menggagas Fiqs Sosial* (Bandung:Mizan,1994), Cet.II, hlm.231

⁶ Program Pembentukan Perda menurut Pasal Iangka 13 Permendagri 80/2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah adalah instrumen perencanaan program pembentukan perda provinsi dan perda kabupaten/kota yang disusun secara terencana, terpadu, dan sistematis

merupakan data sekunder, yaitu data yang diperoleh dari pihak kedua seperti mengkaji literatur, dokumen, pustaka, peraturan perundangan, serta apapun yang memiliki keterkaitan dengan objek yang akan diteliti.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Kewenangan Pemerintahan Daerah untuk Menetapkan Peraturan Daerah

Zakat merupakan salah satu rukun Islam dan kewajiban membayar zakat diperuntukan untuk yang hartanya sudah mencapai nisab⁷. Pada awalnya pengelolaan zakat dilakukan oleh individu, namun sejak masa khulafa Rasyidin hingga sekarang pengelolaan zakat dilakukan oleh institusi, baik dilakukan oleh negara yang bersifat memaksa maupun institusi yang dipegang oleh negara/Masyarakat yang bersifat sukarela. Pengelolaan zakat di Indonesia awalnya dipegang individu, masjid, lembaga Pendidikan yang tidak memiliki aktivitas utama dalam mengelola zakat. Hingga tahun 1991 pemerintah pusat masih belum mengurus terkait zakat, namun setelah tahun 1991 pemerintah pusat mulai mengurus zakat dengan menerbitkan Surat Keputusan Bersama Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri nomor 29 dan nomor 47 tahun 1991 tentang Pembinaan Badan Amil Zakat, Infak, dan Sedekah.

Mulainya otonomi daerah tahun 1991 melalui undang-undang Nomor 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah merubag kewenangan pemerintahan yang tadinya sangat berpusat di Jakarta kini semakin terdistribusikan ke daerah-daerah melalui desentralisasi, kecuali kewennagan dalam bidang politik luar negeri, pertahanan dan keamanan, peradilan , moneter dan faskal, agama serta kewenangan bidang lain meliputi kebijakan tentang perencanaan nasional dan pengendalian pembangunan nasional dan pengendalian pembangunan secara makro, dana perimbangan keuangan, system administrasi negara di lembaga perekonomian negara, pembinaan dan pemberdayaan sumber daya manusia, pendayagunaan sumber daya alamserta teknologi tinggi yang strategis, konservasi, dan standarisasi nasional.⁸ Karena zakat bagian dari rukun Islam, sehingga termasuk dalam urusan agama yang menjadi kewenangan pemerintah pusat. Maka untuk mengaturnya lahirlah Undang-undang nomor 38 tahun 1999 dan Kepmenag nomor 373 tahun 1999 dan Kepdirjenbimas Islam nomor 291 tahun 2000.

Pemerintahan Daerah tidak berwenang untuk menetapkan perda zakat apalagi perkara zakat, hal ini dapat ditelusuri dari kewenangan Pemerintahan Daerah, pengaturan zakat dalam peraturan perundang-undangan, dan materi muatan perda, sebagai berikut:

⁷ Nisab di dalam Syariah adalah jumlah batasan kepemilikan seorang Muslim selama satu tahun untuk wajib mengeluarkan zakat. <https://id.wikipedia.org/wiki/Nisab>, diakses 28 September 2018.

⁸ Undang-undang nomor 22 tahun 1999 Pasal 7

a. Kewenangan Pemerintahan Daerah

Kewenangan mempunyai kata dasar wenang, yang dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia wenang berarti mempunyai (mendapat) hak dan kekuasaan untuk melakukan sesuatu, sedangkan kewenangan adalah hal berwenang; hak dan kekuasaan yang dipunyai untuk melakukan sesuatu. Dalam perspektif hukum, banyak ahli yang mencoba memberikan pengertian tentang kewenangan, seperti Ridwan HR yang mengutip pendapat F.A.M. Stroink dan J.G. Steenbek yang menyebutnya kewenangan sebagai konsep inti dalam hukum tata negara dan hukum administrasi.⁸ Dalam konteks hukum tata negara dan administrasi negara, berbicara mengenai kewenangan tentu yang dimaksudkan kewenangan pemerintahan. Kewenangan pemerintahan menurut Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (selanjutnya disebut UU 30/2014), adalah kekuasaan badan dan/atau pejabat pemerintahan atau penyelenggara negara lainnya untuk bertindak dalam ranah hukum publik.⁹ Setiap keputusan dan/atau tindakan harus ditetapkan dan/atau dilakukan oleh badan dan/atau pejabat pemerintahan yang berwenang⁹

Badan dan atau pejabat pemerintahan dalam menggunakan wewenang wajib berdasarkan: peraturan perundang-undangan dan asas-asas umum pemerintah yang baik.¹⁰ Wewenang tersebut dalam ajaran ilmu hukum diperoleh melalui 3 (tiga) cara, yaitu: atribusi, delegasi, dan mandat seperti yang disebutkan oleh H.D. van Wijk, namun ada juga ahli yang menyebutkan bahwa hanya ada 2 (dua) cara, yaitu atribusi dan delegasi seperti yang disebutkan oleh van Wijk, F.A.M. Stroink dan J.G. Steenbek. Sedangkan dalam peraturan perundang-undangan wewenang diperoleh melalui 3 (tiga) cara, yaitu: atribusi, delegasi, dan mandat. Dalam pembentukan peraturan perundang-undangan juga dimulai dengan adanya kewenangan, yaitu kewenangan pembentukan peraturan perundang-undangan. Dalam perundang-undangan, hanya ada 2 (dua) kewenangan pembentukan peraturan perundang-undangan, yaitu atribusi dan delegasi. Atribusi kewenangan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan (attributie van wetgevingsbevoegdheid) ialah pemberian kewenangan membentuk peraturan perundang-undangan yang diberikan oleh grondwet (undang-undang dasar) atau wet (undang-undang) kepada suatu lembaga negara/ pemerintahan, sedangkan delegasi kewenangan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan (delegatie van wetgevingsbevoegdheid) ialah pelimpahan kewenangan membentuk peraturan perundang-undangan yang dilakukan oleh peraturan

⁹ Pasal 8 ayat (1) Undang-undang nomor 30 tahun 2014

¹⁰ Pasal 8 ayat 2 undang-undang nomor 30 tahun 2014

perundang-undangan yang lebih rendah, baik pelimpahan dinyatakan dengan tegas maupun tidak¹¹

b. Pengaturan Zakat dalam peraturan Perundang-undangan

Pada masa pemerintahan presiden ke ketiga B.J. Habibie pemerintah pusat telah menerbitkan undang-undang nomor 38 tahun 1999 yang terdiri dari 10 BAB dan 25 Pasal yang berasaskan iman dan taqwa, keterbukaan dana kepastian hukum sesuai dengan Pancasila dan undang-undang dasar 1945 tujuannya untuk meningkatkan kesadaran masyarakat dalam penunaian dan dalam pelayanan ibadah zakat, meningkatnya fungsi dan peranan pranata keagamaan dalam Upaya mewujudkan kesejahteraan Masyarakat dan keadilan social, dan mengingkatkan hasil guna dan daya guna zakat. Undang-undang nomor 38 tahun 1999 mencakup pengelolaan infaq, shadaqah, hibah, wasiat, waris, dan kafarat dengan perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan, dan pengawasan agar menjadi pedoman bagi muzaki dan mustahiq, baik perseorangan maupun badan hukum dan/atau badan usaha.

Untuk menjamin pengelolaan zakat, Undang-undang No 38 tahun 1999 telah menentukan adanya unsur pertimbangan dan unsur pengawas yang terdiri atas ulama, kaum cendekia, masyarakat, dan pemerintah serta adanya sanksi hukum terhadap pengelola.¹² Kemudian Undang-undang No 38 tahun 1999 diganti dengan Undang-undang No 23 tahun 2011 pada masa Presiden Susilo Bambang Yudhoyono yang terdiri dari 11 BAB dan 47 pasal yang berasaskan syariat Islam, amana keadilan kepastian hukum, kemanfaatan, terintegrasi dan akuntabilitas, dengan tujuan untuk meningkatkan efektivitas dan efisiensi pelayanan dalam pengelolaan zakat dan meningkatkan manfaat zakat untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat dan penanggulangan kemiskinan.

Undang-undang No 23 tahun 2011 mengatur kegiatan perencanaan, pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan. Maka untuk itu dibentuk Badan Amil Zakat Nasional (selanjutnya disebut BAZNAS) yang berkedudukan di ibu kota negara, BAZNAS provinsi, dan BAZNAS kabupaten/kota. BAZNAS merupakan lembaga pemerintah nonstruktural yang bersifat mandiri dan bertanggung jawab kepada Presiden melalui Menteri Agama. BAZNAS dibiayai dengan APBN dan Hak Amil. Sedangkan BAZNAS provinsi dan BAZNAS kabupaten/kota dibiayai dengan APBD dan Hak Amil, serta juga dapat dibiayai dengan APBN.¹³

¹¹Maria Farida Indrati S. 2007, *Ilmu Perundang-Undangan*, Yogyakarta, Kanisius, hal. 55-56.

¹² Lihat lebih lanjut Penjelasan Undang-undang No 38 tahun 1999

¹³ Penjelasan Umum Undang-undang No 23 tahun 2011

BAZNAS sebagai lembaga resmi dari pemerintah yang memiliki kewenangan untuk mengelola zakat.¹⁴ BAZNAS lah yang berhak melakukan pengelolaan zakat secara nasional di mana di setiap instansi pemerintahan hanya dapat dibentuk Unit Pengumpul Zakat (selanjutnya disebut UPZ) yang merupakan kewenangan BAZNAS.¹⁵ Untuk membantu BAZNAS dalam pelaksanaan pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat, masyarakat dapat membentuk Lembaga Amil Zakat (selanjutnya disebut LAZ) dengan izin Menteri atau pejabat yang ditunjuk oleh Menteri serta wajib melaporkan pelaksanaan pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat oleh LAZ kepada BAZNAS secara berkala¹⁶ dengan adanya undang-undang ini pemungutan zakat, infaq dan sedekah tidak bisa dilakukan oleh sembarangan pihak, termasuk pemerintah daerah. Pengaturan zakat dalam Undang-undan No 23 tahun 2011 beserta berbagai peraturan pelaksana dan peraturan kebijakan mengenai zakat ialah salahsatu upaya Pemerintah Pusat untuk melakukan unifikasi hukum pengelolaan zakat tanpa ada pendelegasian kewenangan bagi Pemerintahan Daerah untuk mengatur zakat dalam perda, apalagi dalam perkara

PENUTUP

Dalam pengembangan pengelolaan ZIS di Indonesia memiliki tugas dan tupoksi sendiri terkait pengelolaan ZIS. Banyak undang-undang yang mengatur tentang ZIS diawali dengan Undang- undang No 38 tahun 1999 lalau diganti dengan Undang-undang No 23 tahun 2011 pada masa Presiden Susilo Bambang Yudhoyono. Kemudian diganti dengan Undang-undang No 23 tahun 2011 mengatur kegiatan perencanaan, pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan. Maka untuk itu dibentuk Badan Amil Zakat Nasional yang disebut BAZNAS yang berkedudukan di ibu kota negara, BAZNAS provinsi, dan BAZNAS kabupaten/kota yang bertugas untuk mengelola zakat, infak, dan sedekah.

¹⁴ Penjelasan Pasal 5 ayat (1) Undang-undang No 23 tahun 2011 dan Pasal 2 ayat (1) Peraturan Pemerintah No 14 tahun 2014

¹⁵ Lihat lebih lanjut Pasal 16 Undang-undang No 23 tahun 2011, Pasal 46 Peraturan Pemerintah No 14 tahun 2014 serta Pasal 2, Pasal 4 dan Pasal 6 PerBAZNAS No 02 tahun 2016.

¹⁶ Lihat lebih lanjut Pasal 17 s/d Pasal 19 UU 23/2011, Pasal 56 s/d Pasal PP 14/2014 serta Pasal 2 dan Pasal 3 PerBAZNAS 02/2014

DAFTAR PUSTAKA

- Al Furqon Hasbi, (2008) 125 Masalah Zakat, Solo: PT Tiga Serangkai,
Didin Hafidhuddin, (1998) *Zakat, Infaq, Sedekah*, Jakarta: Gema Insani,
Elsi Kartika Sari, (2006) *Pengantar Hukum Zakat dan Wakaf*, (Jakarta:PT
Grasindo
Maria Farida Indrati S. (2007), Ilmu Perundang-Undangan, Yogyakarta,
Kanisius

