

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latarbelakang Masalah

Indonesia merupakan salah satu negara yang mayoritas penduduknya memeluk agama Islam terbesar didunia, dalam setiap tahunnya mengalami kenaikan yang signifikan. Berdasarkan data di badan pusat statistik (BPS) pada tahun 2011 jumlah penduduk Indonesia mencapai 242 juta jiwa, pada tahun 2012 jumlah penduduk Indonesia naik menjadi 245,40 juta jiwa, pada tahun 2013 jumlah penduduk Indonesia kembali naik menjadi 248,80 juta jiwa, pada tahun 2014 jumlah penduduk di Indonesia kembali naik menjadi 252,20 juta jiwa (BPS 2015). Penduduk Indonesia yang memeluk agama Islam pada tahun 2016 mencapai 85 persen walaupun jumlah ini menurun dari tahun-tahun sebelumnya, terlepas dari itu Indonesia tetap menjadi salah satu dari Negara yang mayoritas penduduknya memeluk agama Islam terbesar di dunia meskipun Indonesia bukan Negara Islam.

Indonesia termasuk dalam kategori Negara yang berkembang karna jumlah penduduk yang relatif banyak. Kategori Indonesia sebagai negara berkembang tidak terlepas dari pencapaian dan permasalahan-permasalahan yang datang menghadang, dari berbagai macam permasalahan-permasalahan yang ada salah satunya yaitu kemiskinan. Tercatat penduduk miskin di Indonesia data terakhir pada bulan Maret 2016 mencapai 2.800.541 jiwa (BPS: 2016). Bagi manusia kemiskinan sendiri merupakan bahaya besar, dalam berbagai tindakan kriminalitas yang dilatarbelakangi oleh desakan ekonomi. Melihat dari masalah yang ada seharusnya kita dapat memperhatikan salah satu solusi dalam menyelesaikan masalah, dalam agama Islam anjuran untuk ikut serta membantu mensejahterakan masyarakat itu dengan zakat, sedekah, dan wakaf yang berbentuk amal jariyah.

Zakat adalah ibadah *maaliyah ijtimaiyyah* yang memiliki posisi penting, strategis dan menentukan¹, baik di lihat dari sisi kesejahteraan umat sampai yang paling penting dari sisi ajaran Islam itu sendiri. Sebagai salah satu ibadah pokok zakat termasuk salah satu rukun (rukun ketiga) dari rukun Islam yang lima, sebagaimana yang diungkapkan dalam berbagai hadis nabi, sehingga keberadaannya dianggap sebagai *ma`lum minad-din bidhdharurah* atau diketahui secara otomatis adanya dan merupakan bagian mutlak dari keislaman seseorang.² Zakat merupakan salah satu rukun Islam yang wajib dijalankan dan dinyatakan dalam Al-Qur`an bersamaan dengan shalat sebanyak 82 ayat. Pada masa permulaan Islam di Mekkah, kewajiban zakat ini masih bersifat global dan belum ada ketentuan mengenai jenis dan kadar harta yang wajib di zakati. Hal ini untuk menumbuhkan kepedulian dan kedermawanan umat Islam.³

Dalam kitab-kitab hukum Islam, perkataan zakat itu diartikan dengan suci, tumbuh dan berkembang serta berkah, adapun tujuannya zakat dalam hubungan ini adalah sasaran praktisnya antara lain sebagai berikut: (1) mengangkat derajat fakir miskin dan membantunya keluar dari kesulitan hidup dan penderitaan (2) membantu pemecahan permasalahan yang dihadapi oleh *Gharimin, ibn-sabiil* dan *Mustahik* lainnya (3) membentangkan dan membina tali persaudaraan sesama umat Islam dan manusia pada umumnya (4) menghilangkan sifat kikir (5) membersihkan sifat kikir dan iri dari hati orang-orang miskin (6) menjembatani jurang pemisah antara yang kaya dan miskin dalam suatu masyarakat (7) mengembangkan rasa tanggung jawab sosial pada diri seseorang, terutama pada mereka yang mempunyai harta (8) sarana pemerataan pendapatan untuk mencapai keadilan sosial.

¹ Yusuf Al-Qardhawi, *Al-Ibadah Fi Islam* (Beirut: Muassasah Risalah, 1993) h 235

² Ali Yafie, *Menggagas Fiqh Sosial* (Bandung, 1994) h 231

³ Abdul Aziz Muhammad Azzam, Abdul Wahab Sayyed Hawwas, *Fiqh Ibadah Tharah, Shalat Zakat, Puasa dan Haji* (Amzah, 2013) h 344

Menurut badan amil zakat nasional berdasarkan pada data penelitian tahun 2016 potensi zakat di Indonesia mencapai 286 triliun, potensi zakat ini dapat membantu pemerintah untuk memberantas kemiskinan.⁴ Potensi zakat yang begitu besar apabila dapat dikelola oleh pemerintah dengan baik dan benar maka akan berdampak baik bagi Indonesia. Pada masa penjajahan dan kemerdekaan Indonesia pengelolaan zakat memiliki gambaran yang amat buram, karna tidak ada pembayaran dan penyaluran zakat yang baik. Pada masa orde baru, pemerintah mulai melihat potensi yang besar pada zakat dan dalam mengelola zakat agar lebih baik maka pemerintah mengeluarkan undang-undang nomor 38 tahun 1999 tentang pengelolaan zakat dalam rangka melembagakan pengelolaan zakat sehingga dapat mempermudah pengelolaan zakat baik dalam memenuhi kebutuhan sosial, konsumtif maupun produktif dan sebagai titik awal untuk terlibatnya masyarakat untuk ikut serta dalam mengelola zakat melalui BAZ (Badan Amil Zakat).

Seiring dengan berjalannya waktu undang-undang nomor 38 tahun 1999 tentang pengelolaan zakat sudah tidak dapat lagi menjawab pertanyaan mengenai permasalahan zakat yang bermunculan, maka pemerintah merevisi undang-undang nomor 38 tahun 1999 menjadi undang-undang nomor 23 tahun 2011 tentang pengelolaan zakat untuk memperbaiki undang-undang yang sebelumnya karna undang-undang nomor 38 tahun 1999 dilihat sudah tidak lagi sesuai dengan perkembangan hukum dalam masyarakat tentang pengelolaan zakat. Adanya amandemen undang-undang tentang pengelolaan zakat yang dilakukan oleh pemerintah memperlihatkan bahwa pemerintah memperhatikan potensi zakat yang penting untuk dikelola dengan baik dan struktural. Selanjutnya pemerintah mengeluarkan peraturan pemerintah nomor

⁴ <https://www.republika.co.id/berita/dunia-islam/wakaf/17/11/29/p05ukg335-baznas-potensi-zakat-di-indonesia-sangat-besar-diaksas> 31 juli 2018 pukul 22:00

14 tahun 2014 tentang pelaksanaan undang-undang nomor 23 tahun 2011 tentang pengelolaan zakat.

Dalam undang-undang nomor 23 tahun 2011 tentang pengelolaan zakat beberapa pasal yang ada banyak menimbulkan interpretasi. Subtansi dari undang-undang nomor 23 tahun 2011 tentang pengelolaan zakat menurut pemerintah lembaga-lembaga pengelola zakat harus diperkuat, independen oleh pemerintah dan berada dalam pengawasan sepenuhnya oleh pemerintah bukan berarti pemerintah ingin mengambil alih pengelolaan zakat yang telah dilakukan oleh badan amil zakat, lembaga amil zakat ataupun masyarakat. Akan tetapi tujuan pemerintah adalah memberikan payung hukum melindungi dan memperbaiki pola pengelolaan zakat kepada lembaga dan masyarakat.

Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS) Kota Jakarta Utara adalah lembaga non struktural Pemerintah Daerah di bidang pengumpulan dan pendayagunaan Zakat, Infaq dan Shadaqah. BAZNAS merupakan institusi publik yang terdiri dari unsur Pemerintah Daerah dan Masyarakat yang dipimpin oleh seorang Kepala yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada wali kota. Tugas Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS) yaitu menyelenggarakan pengumpulan dan pendayagunaan zakat, infaq dan shadaqah sesuai dengan fungsi dan tujuannya. Badan amil zakat nasional (BAZNAS) Kota Jakarta Utara mempunyai program dan hasil kerja yang terbukti membawa kesejahteraan bagi para mustahik karna dari tahun ke tahun pengumpulan dana ZIS terus meningkat , bisa dilihat dari tabel dibawah ini⁵:

Tabel 1.1

**Pengumpulan ZIS Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS) Kota Jakarta Utara tahun
2013-2018**

⁵ http://bazisjakartautara.go.id/laporan_keuangan/?lap=semua_daftar diakses pada 31 Juli 2018 pukul 01:00

TAHUN	TARGET	REALISASI
2013	Rp.6.917.900.000	Rp.8.510.420.074
2014	Rp.8.900.000.000	Rp.8.716.662.593
2015	Rp.13.000.000.000	Rp.12.500.000.000
2016	Rp.14.000.000.000	Rp.16.355.647.116
2017	Rp.17.991.200.000	Rp.18.728.627.577
2018	Rp.20.538.538.088	

Dalam undang-undang nomor 23 tahun 2011 tentang pengelolaan zakat pada bab 10 ketentuan peralihan pasal 43 ayat 2 yang berbunyi “ Badan amil zakat daerah Provinsi dan Badan amil zakat daerah kabupaten/kota yang telah ada sebelum undang-undang ini berlaku tetap menjalankan tugas dan fungsinya sebagai BAZNAS provinsi dan BAZNAS kabupaten/kota sampai terbentuknya kepengurusan baru berdasarkan undang-undang ini” dalam ayat ini bahwasanya Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS) Kota Jakarta Utara dianjurkan melakukan peralihan struktural kepengurusan yang sesuai dengan undang-undang terbaru. Namun sampai saat ini sudah 7 tahun setelah undang-undang nomor 23 tahun 2011 disahkan, Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS) Kota Jakarta Utara belum melakukan peralihan dan membentuk kepengurusan baru berdasarkan undang-undang nomor 23 tahun 2011 tentang pengelolaan zakat.

Dari latarbelakang masalah yang telah dipaparkan diatas maka penulis tertarik untuk mengkaji lebih dalam masalah ini dalam bentuk skripsi.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang penelitian yang telah diuraikan diatas, maka dapat dirumuskan bahwa masalah yang dijadikan penelitian dalam penyusunan skripsi ini adalah:

1. Bagaimana pelaksanaan pengelolaan zakat di Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS) Kota Jakarta Utara?
2. Apa faktor penghambat dalam proses restrukturisasi Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS) Kota Jakarta Utara?
3. Bagaimana penerapan undang-undang nomor 23 tahun 2011 tentang pengelolaan zakat di Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS) Kota Jakarta Utara?

C. Tujuan Penelitian

Sejalan dengan rumusan masalah yang telah diuraikan diatas, maka tujuan penelitian ini adalah :

1. Untuk Menganalisis dan mengetahui pelaksanaan pengelolaan zakat di Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS) Kota Jakarta Utara.
2. Untuk menganalisis dan mengetahui faktor penghambat restrukturisasi di Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS) Kota Jakarta Utara.
3. Untuk menganalisis dan mengetahui penerapan undang-undang nomor 23 tahun 2011 tentang pengelolaan zakat di Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS) Kota Jakarta Utara.

D. Kegunaan Penelitian

Adapun kegunaan dari penelitian ini adalah :

1. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini dapat memberi pengetahuan lebih luas mengenai bidang muamalah terutama dalam pengelolaan dan penerapan undang-undang nomor 23 Tahun 2011 tentang pengelolaan zakat di Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS) Kota Jakarta Utara.

2. Manfaat praktis

Bagi Program studi Hukum Ekonomi Syariah, Hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah khazanah pengetahuan, melengkapi dan memberikan informasi yang berharga mengenai pengelolaan dan penerapan undang-undang nomor 23 Tahun 2011 tentang pengelolaan zakat bagi Masyarakat Indonesia khususnya umat islam yang ikut berpartisipasi dalam pengelolaan zakat.

E. Tinjauan Pustaka

Tinjauan pustaka berguna sebagai bahan referensi yang relevan dengan penelitian terdahulu dan menghindari adanya plagiasi karya orang lain. Banyak sudah studi yang dilakukan seputar lembaga zakat baik tentang mekanisme pengumpulan, penyaluran maupun pendistribusiannya. Namun sepanjang yang penulis ketahui belum ada seorang pun tentang pengelolaan zakat sebelum dan sesudah berlakunya undang-undang 23 Tahun 2011 khususnya pada Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS) Kota Jakarta Utara. Berdasarkan hasil penelusuran kepustakaan, ada beberapa karya ilmiah yang secara spesifik serumpun dengan judul yang diangkat penulis. Walaupun obyek kajiannya sama, namun masih terdapat perbedaan yang mendasar, seperti:

Penelitian Luthfi Hidayat yang berjudul “Implementasi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat di Baznas Kabupaten Tangerang”⁶ dalam penelitian ini dikemukakan bahwa sebelum diberlakukannya UU No 23 Tahun 2011 pengelolaan zakat diatur berdasarkan UU No. 38 Tahun 1999. Meskipun harus diakui bahwa dalam peraturan-peraturan tersebut masih banyak kekurangan yang sangat mendasar, misalnya tidak dijatuhkan sanksi bagi Muzakki yang melalaikan kewajibannya, tapi undang-undang tersebut mendorong upaya pembentukan lembaga pengelola zakat yang amanah, kuat dan dipercaya oleh masyarakat.

Penelitian Rustam Nasution yang berjudul “Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat di Kota Pekanbaru (Studi : di Baznas Kota Pekanbaru)”⁷ hasil penelitian yang penulis laksanakan ditemukan bahwa Baznas Kota Pekanbaru telah Menerapkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat yang mana Baznas telah melaksanakan tugas dan kegiatan yang telah ditetapkan dan melaksanakan laporan keuangan dengan baik. Adapun faktor pendukungnya yakni masyarakat mayoritas muslim, mensosialisasikan peraturan zakat melalui masjid/ mushallah, dan dari zaman ke zaman semangat tinggi Pemerintah dalam mendorong Baznas, keputusan Pemerintah dan masyarakat untuk berzakat . Sedangkan faktor penghambatnya yakni respon masyarakat terhadap Baznas masih kurang dan sosialisasi belum optimal serta manajemen pengelola zakat masih bersifat tradisional. Adapun langkah-langkahnya yakni dengan menjalankan aturan-aturan yang telah dianjurkan dalam Islam yaitu mengingatkan apabila telah sampai waktu agar melaksanakan kewajiban membayar zakat dan meningkatkan kerja sama guna menyatukan persepsi antara Pemerintah dan masyarakat tentang pengelolaan zakat karena penguasa atau Baznas berhak

⁶ Luthfi Hidayat “Implementasi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat di Baznas Kabupaten Tangerang” *Skripsi* ini diterbitkan Fakultas Ekonomi dan Bisnis UIN Syarif Hidayatullah 2017

⁷ Rustam Nasution “Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat di Kota Pekanbaru (Studi : di Baznas Kota Pekanbaru)” *Skripsi* ini diterbitkan Fakultas Syariah dan Ilmu Hukum UIN Sultan Syarif Kasim Riau 2013

meminta zakat untuk menjalankan hukum Islam dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat.

Penelitian ST Alfi`ah yang berjudul “Tinjauan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Dan PP Nomor 14 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Zakat Terhadap Legalitas Dan Pengelolaan Lembaga Amil Zakat DI Yayasan Yatim Mandiri Surabaya”⁸ Dari hasil penelitian ditemukan bahwa Pertama, mengenai legalisasi yayasan Yatim Mandiri Surabaya memang belum sesuai aturan UU No. 23 tahun 2011 dan PP No. 14 tahun 2014. UU pasal 18 dan PP pasal 57, 58, 59 ini menjelaskan bahwa lembaga amil zakat (LAZ) harus mendapatkan izin Menteri keagamaan atau pejabat yang ditunjuk Menteri. Yayasan Yatim Mandiri belum mendapat izin sebagai lembaga LAZ di Kementerian Agama dan saat ini masih diproses. Kedua, sistem pengelolaan lembaga amil zakat yayasan Yatim Mandiri telah sesuai dengan UU No. 23 tahun 2011 dan PP No. 14 tahun 2014 tentang pelaksanaan pengelolaan zakat. Pengelolaan zakat Yatim Mandiri dilakukan dengan cara konsumtif dan produktif.

Penelitian M. Wildan Humaidi yang berjudul “Pengelolaan Zakat Dalam Pasal 18 Ayat 2 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 (Studi Respon Lembaga Pengelola Zakat Di Kota Yogyakarta)”⁹ Penyusun menggunakan analisis kualitatif dengan metode wawancara dalam menggali informasi mengenai respon Lembaga Amil Zakat (LAZ). Wawancara dilaksanakan terhadap enam Lembaga Amil Zakat di Kota Yogyakarta yang diklasifikasikan ke dalam tiga kelompok. Kelompok amil zakat profesional yang terdiri dari Rumah Zakat dan Dompot Dhuafa, kelompok amil zakat semi profesional yang terdiri dari BAZNAS Kota Yogyakarta dan LAZIS

⁸ ST Alfi`ah “Tinjauan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Dan PP Nomor 14 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Zakat Terhadap Legalitas Dan Pengelolaan Lembaga Amil Zakat DI Yayasan Yatim Mandiri Surabaya” *Skripsi* ini diterbitkan Fakultas Syari`ah Dan Hukum UIN Sunan Ampel Surabaya 2015

⁹ M. Wildan Humaidi “Pengelolaan Zakat Dalam Pasal 18 Ayat 2 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 (Studi Respon Lembaga Pengelola Zakat Di Kota Yogyakarta)” *Skripsi* ini diterbitkan Fakultas Syari`ah Dan Hukum UIN Sunan Kali Jaga 2013

Muhammadiyah, dan kelompok amil zakat vountenter yang terdiri dari LAZ Masjid Syuhada dan LAZ Masjid Jogokariyan. Rumah Zakat menolak UU tersebut karena akan mengakibatkan LAZ LAZ yang ada sebelum UU ini lahir akan terancam dibubarkan. Dompot Dhuafa dan LAZISMU menerima sebagian dan menolak sebagian UU ini karena pada dasarnya memiliki fungsi positif untuk menguatkan kelembagaan dan menertibkan LAZ, meskipun ketentuan tersebut menyusahkan LAZ. BAZNAS Kota Yogyakarta karena sebagai lembaga pemerintah maka menerima dan mengikuti terhadap perubahan UU yang ada. Sedangkan pada LAZ Masjid Syuhada dan Masjid Jogokariyan lebih cenderung menerima, karena mereka tidak mempunyai kekuatan serta keterbatasan kualitas sumber daya manusia untuk menolak UU ini. Perbedaan respon tersebut dikarenakan UU ini belum tersosialisasi secara baik di masyarakat. maka, diperlukan peninjauan ulang dan sosialisasi terhadap UU tersebut.

Penelitian Siswanto yang berjudul “Sanksi Pidana Bagi Pengelola Zakat Tanpa Izin Pemerintah Dalam Perspektif Hukum Islam (Studi Pasal 39 UU Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat)”¹⁰ Hasil Pembahasan menunjukkan Bahwa Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang pengelolaan zakat ini terdapat sanksi bagi pengelola zakat yang tidak mendapat izin pemerintah terdapat dalam pasal 39 yang menyebutkan bahwa setiap orang yang dengan sengaja melawan hukum tidak melakukan pendistribusian zakat sesuai dengan ketentuan pasal 25 dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 tahun dan atau pidana denda paling banyak Rp.500.000.000. Sedangkan dalam pandangan hukum Islam, tujuan umum disyariatkannya zakat yaitu untuk merealisasikan kemaslahatan umat dan sekaligus menegaskan keadilan. Atas dasar itu pemberian sanksi pidana kepada pengelola zakat sebagaimana tercantum dalam pasal 39 UU 23 Tahun 2011 tentang pengelolaan zakat adalah tidak bertentangan dengan hukum Islam karena

¹⁰ Siswanto “Sanksi Pidana Bagi Pengelola Zakat Tanpa Izin Pemerintah Dalam Perspektif Hukum Islam (Studi Pasal 39 UU Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat)” *Skripsi* ini diterbitkan Fakultas Syari`ah Dan Hukum UIN Sunan Kalijaga 2013

tujuannya adalah untuk menertibkan dalam pengelolaan zakat agar dana zakat dapat terkordinir secara tepat.

F. Kerangka Pemikiran

Zakat adalah salah satu rukun Islam yang bersifat sosial ekonomi, yang berada dalam urutan ketiga setelah syahadat dan shalat. Ini berarti bahwa bila seseorang menunaikan zakat setelah ikrar tauhid (syahadat) dan menunaikan shalat, maka ia bisa dianggap masuk dalam barisan orang-orang yang diakui keislamannya. Sesuai dengan firman Allah dalam Al-Qur`an surat At-Taubah ayat 11.:

فَإِنْ تَابُوا وَأَقَامُوا الصَّلَاةَ وَعَآتُوا الزَّكَاةَ فَإِخْوَانُكُمْ فِي الدِّينِ وَنُفَصِلُ الْآيَاتِ لِقَوْمٍ يَعْلَمُونَ

“Jika mereka bertaubat, mendirikan sholat dan menunaikan zakat, maka (mereka itu) adalah saudara-saudaramu seagama. Dan Kami menjelaskan ayat-ayat itu bagi kaum yang mengetahui”

Arti asal zakat adalah yang tumbuh dari barokah Allah SWT, dan hal itu diungkapkan berhubungan dengan masalah dunia dan akhirat. Dari kata *zakka* menjadi kata *zakat*, yaitu sesuatu yang dikeluarkan oleh manusia dari sebagian hak Allah SWT untuk disalurkan kepada faqir miskin. Zakat menurut bahasa adalah berkembang dan suci. Yakni membersihkan jiwa atau mengembangkan keutamaan-keutamaan jiwa dan mensucikanya dari dosa-dosa dan bersifat kikir, *bakhil* dengki dan lain-lain.¹¹ Zakat menurut bahasa berarti *nama`* (kesuburan), *tharah* (kesucian), *barakah* (keberkahan) dan berarti juga *tazkiyah*, *tahhir* (mensucikan).¹²

Zakat menurut istilah *syara`* adalah sejumlah harta tertentu yang diwajibkan oleh Allah SWT diambil dari harta orang tertentu, untuk diserahkan kepada yang berhak menerimanya

¹¹ Pusat Zakat Umat, “Petunjuk Zakat Praktis”, (Bandung, Pusat Zakat Umat: 2006) hlm 1

¹² Hasbi Ash-Shidieqi, “Pedoman Zakat”, (Semarang, Pustaka Rizki Putra: 1999) hlm 3

dengan syarat tertentu¹³. Defiinsi ini hampir sama dengan arti zakat dalam buku fiqh Islam, zakat adalah kadar harta yang tertentu yang diberikan kepada yang berhak menerimanya dengan beberapa syarat.¹⁴

Menurut Wahbah Zuhayly “zakat menurut *syara* berarti hak yang wajib dikeluarkan dari harta. Madzhab maliki mendefinisikan dengan, mengeluarkan sebagian yang khusus dari harta yang khusus pula yang telah mencapai nishab (batas kuantitas yang mewajibkan zakat) kepada orang-orang yang berhak menerimnaya. Dengan catatan, kepemilikan itu penuh dan mencapai *haul* (setahun), bukan barang tambang dan bukan barang pertanian.¹⁵ Dari sekian banyak pengertian tentang zakat menurut hemat penulis pengertian zakat adalah mengeluarkan sebagian harta tertentu, dengan kadar tertentu, yang dibayarkan oleh golongan tertentu, untuk diberikan kepada golongan tertentu dengan syarat tertentu.

Kewajiban zakat sesungguhnya telah ditetapkan dalam beberapa ayat-ayat dalam Al-Qur`an yang selalu diiringi dengan shalat, daintaranya adalah:

Surat At-Taubah 103

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

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

Surat Al-Baqarah 43

وَأَقِيمُوا الصَّلَاةَ وَآتُوا الزَّكَاةَ وَارْكَعُوا مَعَ الرَّاكِعِينَ

¹³ Yusuf Qardhawi, “*Hukum Zakat*”,(Bandung, litera antar nusa: 2004) hlm 34

¹⁴ Sulaeman Rasyid,”*Fiqh Islam*”,(Bandung, Sinar Baru Algesindo:2003) hlm 192

¹⁵ Wahbah Zuhayly,”*Zakat Kajian Berbagai madzhab*”,(Bandung, Remaja Kosda Raya:2005) hlm 83

“Dan dirikanlah shalat, tunaikanlah zakat dan ruku'lah beserta orang-orang yang ruku'”

Dari ayat-ayat inilah terbentuk *ijtima`* ulama terkait hukum wajib zakat, lebih dari itu zakat secara substansi masuk dalam kategori yang mempunyai dua tinjauan yaitu tinjauan *ta`abbudi* dan tinjauan sosial. Tinjauan sosial zakat terlihat pada objek utamanya yaitu pemenuhan kebutuhan hidup para penerima zakat yang mayoritas masyarakat ekonomi kelas bawah dan peningkatan taraf hidup mereka supaya terentaskan dari kemiskinan, hidup layak, tak sekedar bergantung pada uluran tangan orang lain dan berbalik menjadi penolong orang lain yang masih berkubang di jurang kemiskinan. Sementara tinjauan *ta`abbudi* yang tidak kalah penting dari tinjauan sosial, terletak pada keharusan memenuhi berbagai cara pengalkulasian, pendistribusian dan aturan-aturan lainnya yang dipatuhi oleh seroang *muzakki*, sehingga zakat yang dikeluarkan sah secara *syara`*.

Menurut Yusuf Qardhawi tujuan utama dari zakat bukanlah hanya terbatas pada memerangi kemiskinan dengan memberikan sumbangan sesaat, tetapi lebih dari itu ialah memperluas wilayah kepemilikan, memperbanyak orang kaya, mengubah orang-orang miskin sebanyak mungkin menjadi orang-orang yang mampu memenuhi kebutuhan hidupnya sepanjang hayat. Dengan jalan memberi mereka apa yang mereka butuhkan seperti memberi pedagang apa saja yang bisa digunakan untuk berdagang, memberi para petani apa yang mereka butuhkan untuk bertani.¹⁶

Agar zakat dapat digunakan secara efektif, efisien dan secara maksimum dan dapat dilaksanakan sebagai usaha bersama maka diperlukan adanya suatu lembaga dengan manajemen profesional dalam mengelola dan memberdayakan ZIS dengan model Operasional tidak semata-mata konsumtif tetapi diolah menjadi produktif. Melihat potensi zakat di Indonesia yang

¹⁶ Yusuf Qardhawi, “*Fiqh Zakat*”, (Bandung, Mizan:1999) hlm 24

sangat besar, pemerintah akhir-akhir ini mulai serius dalam mengurus tentang pengelolaan bisa dilihat dengan disahkannya undang-undang tentang zakat pada masa reformasi yaitu Undang-Undang Nomor 38 tahun 1999 tentang pengelolaan zakat yang dikeluarkan oleh pemerintah pada waktu itu. Kemudian dikeluarkan pula keputusan menteri agama nomor 581 tahun 1999 tentang pelaksanaan undang-undang 38 tahun 1999.

Hadirnya undang-undang tentang pengelolaan zakat memberikan spirit dalam pengelolaan zakat yang sudah harus ditangani oleh Negara sebagaimana yang telah dipraktikan pada awal masa Islam. Seiring berjalannya waktu berbagai pihak merasakan kelemahan dari Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 dari berbagai sisi sehingga mendorong pemerintah untuk melakukan revisi undang-undang tersebut. Pada tanggal 25 November 2011 disahkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang pengelolaan zakat yang baru.

Perubahan suatu peraturan perundang-undangan dilakukan, apabila terdapat ketentuan-ketentuan dalam peraturan perundang-undangan tersebut yang tidak sesuai lagi dengan situasi atau kondisi yang berlaku dalam masyarakat. Perubahan suatu perundang-undangan dapat meliputi hal sebagai berikut:

1. Menambah atau menyisipkan ketentuan baru, menyempurnakan atau menghapus ketentuan yang sudah ada, baik yang berbentuk bab, bagian, paragraf, pasal, ayat, maupun perkataan, angka, huruf, tanda baca dan lainnya.
2. Mengganti suatu ketentuan dengan ketentuan lain, baik yang berbentuk bab, bagian, paragraf, pasal, ayat, maupun perkataan, angka, huruf, tanda baca dan lain-lainnya.

Dalam mengadakan perubahan terhadap suatu peraturan perundang-undangan hal-hal yang harus diperhatikan adalah sebagai berikut:

- a. Perubahan suatu peraturan perundang-undangan dilakukan oleh pejabat yang berwenang membentuknya, berdasarkan prosedur yang berlaku dan dengan suatu peraturan perundang-undangan yang sejenis (setingkat).
- b. Perubahan suatu peraturan perundang-undangan diharapkan dilakukan secara baik tanpa mengubah sistematika dari peraturan perundang-undangan yang diubah.
- c. Dalam suatu peraturan perubahan, perumusan judul hendaknya disebut peraturan perundang-undangan mana yang diubah dan untuk perubahan yang kedua kalinya dan selanjutnya disebutkan dengan jelas perubahan yang seberapa kalinya.
- d. Dalam konsiderans dari peraturan perundang-undangan yang diubah harus dikemukakan alasan-alasan atau pertimbangan-pertimbangan lainnya mengapa peraturan yang lama perlu diadakan perubahan.
- e. Batang tubuh suatu peraturan perundang-undangan yang diubah hanya terdiri atas dua pasal yang ditulis dengan angka Romawi.
- f. Apabila suatu peraturan perundang-undangan sudah mengalami perubahan berulang kali, maka sebaiknya peraturan perundang-undangan tersebut dicabut dan diganti dengan peraturan perundang-undangan yang baru.
- g. Apabila pembuatan peraturan perundang-undangan berniat mengubah suatu peraturan perundang-undangan secara besar-besaran, maka demi kepentingan pemakai peraturan perundang-undangan tersebut dipandang lebih baik apabila dibentuk peraturan perundang-undangan yang baru.¹⁷

Dalam penerapan undang-undang terbaru tentang pengelolaan zakat ternyata lebih banyak masalah yang ditemukan oleh berbagai pihak pengelola zakat nasional, khususnya bagi

¹⁷ Maria Farida Indrati S, *ILMU PERUDANG-UNDANGAN 2*, (Yogyakarta: Kanisius, Cetakan 15, 2007) hlm 180

masyarakat sipil baik secara kelembagaan melalui lembaga amil zakat yang berbadan hukum maupun amil zakat tradisional yang telah ada jauh sebelum adanya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 akan berpotensi mengalami kemunduran atau penghentian. Terlepas dari itu semua, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang pengelolaan zakat telah disahkan oleh pemerintah dan mau tidak mau kita sebagai negara hukum yang mana harus tunduk dan patuh pada hukum yang telah ditetapkan. Penelitian ini untuk melihat dan meneliti pelaksanaan undang-undang nomor 23 tahun 2011 tentang pengelolaan zakat di Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS) Kota Jakarta Utara yang difokuskan pada pasal 43 ayat 2.

G. Metodologi Penelitian

Penelitian ini dilakukan dengan langkah-langkah yang dilihat dari aspek lokasi, metodologi, dan data-data yang didapatkan baik itu data primer maupun data sekunder.

1. Lokasi Penelitian

Dalam melakukan penelitian skripsi ini, penyusun melakukan penelitian di Kota Jakarta Utara pada Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS) Kota Jakarta Utara.

2. Metode penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis, pendekatan yuridis diartikan sebagai penelitian hukum dimana hukum tidak dikonsepsikan suatu gejala normatif yang mandiri (otonom), tetapi sebagai institusi sosial yang dikaitkan secara riil dengan informan sosial yang lain. Menurut pandangan penelitian ini, hukum dipelajari sebagai

suatu peraturan yang menimbulkan akibat-akibat pada berbagai segi kehidupan sosial¹⁸. Sisi yuridis pada penelitian ini akan meninjau pada peraturan perundang-undangan yaitu undang-undang nomor 23 tahun 2011 tentang pengelolaan zakat yang akan menjadi dasar yuridis dalam pengelolaan zakat yang dilakukan oleh Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS) Kota Jakarta Utara.

Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian kualitatif, yaitu penelitian yang menghasilkan prosedur analisis yang tidak menggunakan prosedur analisis statistik atau cara kuantifikasi lainnya.¹⁹

3. Jenis data

Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data kualitatif yang disajikan dalam bentuk kata-kata yang mengandung makna dimana data-data diperoleh dari lapangan dalam bentuk observasi, buku-buku serta wawancara untuk memperjelas perolehan data yang dibutuhkan. Jenis data yang ditentukan dalam penelitian tentang implementasi undang-undang nomor 23 tahun 2011 tentang pengelolaan zakat di Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS) Kota Jakarta Utara, terbagi ke dalam 2 bagian, yaitu:

- a. Data tentang pelaksanaan pengelolaan zakat di Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS) Kota Jakarta Utara.
- b. Data tentang pelaksanaan undang-undang nomor 23 tahun 2011 tentang pengelolaan zakat pasal 43 ayat 2.

4. Sumber data

¹⁸ Lexy J. Moleong, *Metodologi penelitian kualitatif*, (Bandung, PT. Rodakarya. 2001), hlm 6

¹⁹ Lexy J. Moleong, *Metodologi penelitian kualitatif*, ...hlm 6

Penentuan sumber data didasarkan atas jenis data yang telah di tentukan, pada tahapan ini ditentukan sumber data primer dan sekunder, terutama pada penelitian yang bersifat normatif yang didasarkan pada sumber dokumen atau bahan bacaan.²⁰

Sumber data primer yaitu data yang diambil dari sumber data primer atau sumber pertama di lapangan,²¹ yaitu dengan wawancara dan pengambilan data langsung pada salah satu pihak yang terkait yaitu bagian yang khusus mengenai masalah pelayanan.

Sumber data sekunder yaitu data yang diperoleh dari sumber kedua atau sumber sekunder yang berwenang dan berkaitan dengan penelitian, data-data yang ada di Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS) Kota Jakarta Utara, buku-buku, jurnal, skripsi dan yang lainnya yang berkaitan dengan penelitian penulis yang bersifat dokumentasi.

5. Teknik Pengumpulan Data

Dalam mengumpulkan data pada penulisan ini, penulis akan menggunakan beberapa metode yaitu:

- a. Observasi, ialah pengamatan yang sistematis terhadap gejala-gejala yang diteliti. Observasi menjadi salah satu teknik pengumpulan data apabila telah sesuai dengan tujuan penelitian, direncanakan dan dicatat secara sistematis, dan dapat di kontrol keadaannya (*reliabilitasnya*) dan kesahihannya (*validasinya*).²² Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan observasi *non partisipasif* yaitu pengamat tidak ikut serta dalam kegiatan yang sedang diteliti atau hanya berperan sebagai pengamat kegiatan.

²⁰Cik Hasan Bisri, *Penuntun Penyusunan Rencana Penelitian dan Penulisan Skripsi (Bidang Ilmu Agama Islam)*,(Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, Cet II, 2001), hlm. 64.

²¹Burhan Bungin, *Metodologi Penelitian Sosial & Ekonomi*,(Jakarta: Kencana Prenada Media Group,2013),hlm. 128-129.

²²Nana Syaodih Sukmadinata, *Jenis-jenis Penelitian*, (Bandung: PT. Remaja Rosdakarya. Cet III, 2007), hlm 54.

Dalam kegiatan ini, peneliti terjun langsung ke lokasi untuk memperoleh data dan informasi mengenai pelaksanaan Pengelolaan zakat di Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS) Kota Jakarta Utara.

- b. Wawancara (Interview), menurut pengertiannya wawancara (*interview*) adalah tanya jawab lisan antara dua orang atau lebih secara langsung (*interviewer* dan *interviewee*)²³. Dalam ini wawancara merupakan suatu cara pengumpulan data yang digunakan untuk memperoleh informasi langsung dari sumbernya. Wawancara ini digunakan bila ingin mengetahui hal-hal dari responden secara lebih mendalam. Ada beberapa faktor yang mempengaruhi arus informasi dalam wawancara, yaitu: pewawancara, responden, pedoman wawancara, dan situasi wawancara.²⁴
- c. Studi pustaka, yaitu teknik pengumpulan data, metode ini penulis peroleh dengan cara menelaah pustaka dari buku-buku pedoman serta tulisan,serta bacaan lain yang berkaitan dengan masalah yang sedang penulis bahas.

6. Analisis data

Data yang penulis peroleh sebelum dianalisis terlebih dahulu di olah sesuai dengan jenis data yang ada. Setelah terkumpul dengan jelas sesuai jenis masing-masing, maka penulis menganalisisnya dengan menggunakan data kualitatif. Adapun langkah-langkah yang akan di tempuh oleh penulis dalam rangka menganalisis data dari hasil wawancara serta observasi.

²³ Husaini Usman, *Metodologi Penelitian Sosial*.(Jakarta: Bumi Aksara, 1996), hlm 56-58.

²⁴Riduan, *Belajar Mudah Penelitian*, (Bandung: Alfabeta, 2004), hlm. 74

Pada dasarnya analisis data merupakan penguraian data melalui tahapan. Adapun tahapan-tahapan tersebut adalah ²⁵:

- b. Mengumpulkan data dan mengategorikan sesuai jenis-jenis data.
- c. Melakukan seleksi terhadap data yang telah terkumpul kemudian diklasifikasikan sesuai dengan tujuan penelitian.
- d. Menafsirkan data yang telah terpilih dengan menggunakan kerangka pemikiran.
- e. Menarik kesimpulan sesuai dengan perumusan masalah yang telah ditentukan



²⁵ Cik Hasan Bisri, *Penuntun Penyusunan Rencana Penelitian dan Penulisan Skripsi*, (Bidang Ilmu Agama Islam), (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, Cet II, 2001) hlm. 66.