

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Penelitian Relevan

Penulis menggunakan dasar acuan penelitian terdahulu yang telah dilakukan oleh Reni Susilowati, mahasiswi Twinning Program Universitas Muhammadiyah Malang angkatan 2008 dengan judul “Efektifitas Pasal 22 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Zakat sebagai Pengurangan Pendapatan Kena Pajak” dengan melakukan studi lapangan ke Kantor Pelayanan Pajak (KPP) Pratama Batu. Maka yang menjadi subjek utama adalah petugas dan Wajib Pajak KPP Pratama Batu. Dalam penelitian ini, dapat disimpulkan bahwa ketentuan Pasal 22 tidak efektif karena dalam pembayaran pajak yang dilakukan oleh masyarakat hanya berkisar tiga ratus orang yang membayar pajak penghasilan ke KPP Pratama Batu.¹

Rustam Nasution yang berjudul “Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat di Kota Pekanbaru (Studi di Baznas Kota Pekanbaru)” 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.²

¹Iis Rahmawati, ‘Efektivitas Lembaga Amil Zakat (Laz) Sebagai Lembaga Pendayagunaan Zakat Pengurang Penghasilan Kena Pajak (Pkp) Ditinjau Dari Pasal 22 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat (Studi Di Lazizmu Kabupaten Mojokerto)’ (University of Muhammadiyah Malang, 2019).

²Rustam 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.

Taupik Rahmat Azhar yang berjudul³ “Implementasi Undang-undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat di BAZNAS Kota Jakarta Utara ini Menganalisis faktor penghambat restrukturisasi di BAZNAS Kota Jakarta Utara serta pelaksanaan pengelolaan zakat di BAZNAS Kota Jakarta Utara.

Perbedaan antara penelitian yang telah dilakukan oleh Reni Susilowati, mahasiswi Twinning Program Universitas Muhammadiyah Malang dengan penelitian ini terletak pada focus penelitian yang diteliti. Jika penelitian tersebut berfokus pada pengkajain tentang efektif tidaknya pasal 22 UU No. 23 Tahun 2011 maka penelitian ini berfokus pada penerapan UU tersebut oleh BAZNAS Kota Parepare.

Dalam penelitian yang kedua di atas mengkaji seluruh pelaksanaan UU. No. 23 Tahun 2011 tentang pengelolaan zakat, sedangkan penelitian ini hanya mengkaji pada pasal 22 yang terdapat pada UU. No. 23 Tahun 2011.

Dalam penelitian yang ketiga di atas menganalisis faktor penghambat restrukturisasi di BAZNAS Kota Jakarta Utara, sedangkan dengan penelitian ini yang akan mengkaji tentang penerapan pasal 22 pada UU. No. 23 Tahun 2011.

B. Tinjauan Teori

1. Teori Implementasi

Implementasi dalam aktivitas hari-hari merupakan suatu penerapan yang dilakukan oleh setiap individu-individu ataupun kelompok yang memiliki sistem dalam pelaksanaannya sehingga pelaksanaannya akan menghasilkan tujuan yang direncanakan.

a. Pengertian Implementasi

³Taupik Rahmat Azhar, ‘Implementasi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat Di BAZNAS Kota Jakarta Utara’ (UIN Sunan Gunung Djati Bandung, 2019).

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia implementasi adalah pelaksanaan atau penerapan.⁴ Implementasi merupakan suatu rangkaian aktifitas yang dilakukan dalam rangka mengantarkan kebijakan kepada masyarakat sehingga kebijakan tersebut dapat membawa hasil sebagaimana yang diharapkan.

Menurut Nurdin Usman, implementasi adalah bermuara pada aktifitas, aksi, tindakan, atau adanya mekanisme suatu system. Implementasi bukan hanya sekedar aktivitas, tetapi suatu kegiatan yang terencana dan untuk mencapai tujuan kegiatan.⁵

Menurut Van Meter dan Van Horn, implementasi adalah tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individu-individu / pejabat-pejabat atau kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan.⁶

Istilah implementasi banyak dibahas dalam studi tentang kebijakan publik (Public Policy), sebab salah satu domain dari kajian ini adalah tentang implementasi kebijakan. Implementasi kebijakan sendiri adalah tindakan-tindakan yang dilakukan oleh individu-individu atau kelompok-kelompok pemerintah maupun swasta yang diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dalam keputusan-keputusan kebijakan sebelumnya.⁷

b. Indikator Implementasi

Menurut Widodo Budiharto dalam bukunya yang berjudul *Robotika Teori dan Implementasi*, George Edward III Mengatakan bahwa terdapat 4 faktor yang

⁴Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus besar Bahasa Indonesia*, edisi IV (CET. VII; Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2003), h. 529.

⁵Nurdin Usman, *Konteks Implementasi Berbasis Kurikulum* (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2002), h.6.

⁶<https://www.materibelajar.id/2016/03/implementasi-kebijakan-publik-definisi.html>. Diakses pada tanggal 13 Maret 2020.

⁷Budi Winarto, *Teori dan Proses Kebijakan Publik* (Yogyakarta: Media Presindo, 2005), cet. 3, h. 25.

mempengaruhi keberhasilan atau kegagalan implementasi kebijakan antara lain (1) Komunikasi, (2) Sumberdaya, (3) Disposisi, (4) Struktur Birokrasi.⁸

c. Komunikasi

Komunikasi diartikan sebagai “Proses penyampaian informasi komunikasi kepada komunikan”. Informasi mengenai kebijakan publik perlu disampaikan kepada pelaku kebijakan agar para pelaku kebijakan dapat mengetahui apa yang harus mereka persiapkan dan lakukan untuk menjalankan kebijakan tersebut sehingga tujuan dan sasaran kebijakan dapat dicapai sesuai dengan yang diharapkan. Komunikasi kebijakan juga memiliki beberapa dimensi, antara lain transmisi (*transmission*), kejelasan (*clarity*), dan konsistensi (*consistency*).

- 1) Dimensi transmisi menghendaki agar kebijakan public disampaikan tidak hanya disampaikan kepada pelaksana (*implementors*) kebijakan tetapi juga disampaikan kepada kelompok sasaran kebijakan dan pihak lain yang berkepentingan baik secara langsung maupun tidak langsung.⁹
- 2) Dimensi kejelasan (*clarity*) menghendaki agar kebijakan yang ditransmisikan kepada pelaksana, target grup dan pihak lain yang berkepentingan secara jelas sehingga diantara mereka mengetahui apa yang menjadi maksud, tujuan, sasaran, serta substansi dari kebijakan public tersebut sehingga masing-masing akan mengetahui apa yang harus dipersiapkan serta dilaksanakan untuk mensukseskan kebijakan tersebut secara efektif dan efisien.
- 3) Dimensi konsistensi (*consistency*) diperlukan agar kebijakan yang diambil tidak simpang siur sehingga membingungkan pelaksana kebijakan, target grup dan pihak-pihak yang berkepentingan.

⁸Widodo Budiharto, *Robotika Teori dan Implementasinya* (Yogyakarta: Andi, 2010), h.96.

⁹Widodo Budiharto, *Robotika Teori dan Implementasinya*, h.97.

d. Sumberdaya

Menurut Widodo Budiharto dalam bukunya yang berjudul *Robotika Teori dan Implementasi*, Edward III mengemukakan bahwa faktor sumberdaya mempunyai peran penting dalam implementasi kebijakan. Menurut Edward III bahwa sumberdaya tersebut meliputi sumberdaya manusia, sumberdaya anggaran, sumberdaya peralatan dan sumberdaya kewenangan.

1) Sumberdaya Manusia

Sumberdaya manusia merupakan salah satu variable yang mempengaruhi keberhasilan pelaksana kebijakan. Edward III menyatakan bahwa “*Probably the most essential resource in implementing policy is staff*”. Mungkin sumber-sumber hal yang paling pokok dalam implementasi kebijakan atau politik adalah staf atau pegawai. Edward III menambahkan “*No matter accurately they are transmitted, if personnel, if personnel responsible for carrying out policies lack the resources to do an effective job, implementing will not effective*¹⁰. Bukan masalah bagaimana penerapan yang bersih dan konsisten dan bukan masalah akurat yang terpancarkan, jika seorang anggota yang bertanggung jawab membawa politik yang kurang sumber-sumber untuk melakukan pekerjaan kurang efektif, implementasi tidak akan efektif.

2) Sumberdaya Peralatan

Sumberdaya peralatan merupakan sarana yang digunakan untuk operasionalisasi implementasi suatu kebijakan yang meliputi Gedung, tanah, dan sarana yang semuanya akan memudahkan dalam memberikan pelayanan dalam implementasi kebijakan.

¹⁰Widodo Budiharto, *Robotika Teori dan Implementasinya*, h.98

3) Sumberdaya Anggaran

Terbatasnya anggaran yang tersedia menyebabkan pelayanan yang seharusnya diberikan kepada masyarakat diberikan kepada masyarakat juga terbatas hal ini mengakibatkan keterbatasan dan warga negara yang terbatas fasilitas yang memadai. Kualitas pelayanan kembali terbatas yang implementor dapat disediakan oleh publik.

4) Sumberdaya Kewenangan

Sumberdaya yang lain cukup berpengaruh terhadap menentukan keberhasilan suatu implementasi kebijakan public adalah kewenangan.

“Kewenangan (*authority*) yang cukup untuk membuat keputusan sendiri yang dimiliki oleh suatu lembaga akan mempengaruhi lembaga tersebut dalam melaksanakan suatu kebijakan. Kewenangan ini penting ketika dihadapkan dalam satu masalah serta diharuskan untuk segera diselesaikan dengan suatu keputusan”.¹¹

Oleh karena itu, Edward, menyatakan bahwa pelaku utama kebijakan harus diberi wewenang yang cukup untuk membuat keputusan sendiri untuk melaksanakan suatu kebijakan yang menjadi kewenangannya.

e. Disposisi

Menurut Widodo Budiharto dalam bukunya yang berjudul *Robotika Teori dan Implementasi*, pengertian disposisi menurut Edward III, dikatakan sebagai “kemajuan, keinginan, dan kecendrungan para pelaku kebijakan untuk melaksanakan kebijakan tadi secara sungguh-sungguh sehingga apa yang menjadi tujuan kebijakan dapat diwujudkan.” Edward III mengatakan bahwa:

“Jika implementasi kebijakan ingin berhasil secara efektif dan efisien, para pelaksana (*implementor*) tidak hanya mengetahui apa harus dilakukan dan mempunyai kemampuan untuk melakukan kebijakan tersebut, tetapi mereka juga harus mempunyai kemauan untuk melaksanakan kebijakan tersebut.”¹²

¹¹Widodo Budiharto, *Robotika Teori dan Implementasinya*, h. 100

¹²Widodo Budiharto, *Robotika Teori dan Implementasinya*, h. 102.

f. Struktur Birokrasi

Menurut Widodo Budiharto dalam bukunya yang berjudul *Robotika Teori dan Implementasi*, mengatakan Edward III berkata bahwa : “implementasi kebijakan bisa jadi masih belum efektif karena ketidakefesian struktur birokrasi.” Struktur birokrasi ini menurut Edward III mencakup aspek-aspek seperti struktur birokrasi, pembagian wewenang, hubungan antara unit-unit organisasi dan sebagainya.¹³

Menurut Budi Winardo dalam bukunya yang berjudul *Teori dan Proses Kebijakan Publik*, mengatakan Edward III berpendapat bahwa terdapat dua karakteristik utama dari birokrasi yakni: :*Standar Operasional procedure* (SOP) dan *fragmatis*.” Menurut Winarno “*Standar Operasional Procedure* (SOP) merupakan perkembangan dari tuntunan internal akan kepastian waktu, sumberdaya serta kebutuhan penyeragaman dalam organisasi kerja yang kompleks dan luas.”¹⁴

2. Teori Zakat

Zakat menurut bahasa dapat diartikan dengan suci, dan menurut istilah berarti memperbaiki dan menambah yakni menambah kebaikan dan berkah. Zakat menurut istilah syara’ ialah nama yang dikeluarkan dari harta atau sesuatu yang ditetapkan yang kemudian dijelaskan secara kongkrit¹⁵. Berdasarkan pengertian umum ini, kata zakat secara etimologi mengandung beberapa pengertian seperti cerdas, subur, jernih, berkah, terpuji, bersih, dan lainnya.¹⁶ Zakat merupakan kewajiban yang harus dibayarkan oleh

¹³Widodo Budiharto, *Robotika Teori dan Implementasinya*, h. 106.

¹⁴Leo Agustinus, *Politik dan Kebijakan Publik* (Bandung : AIPI, 2006), h. 159-160.

¹⁵Muhammad Arsyad Al-Bysari, *Sabilal Muhtadin*, (Surabaya: PT. Bina Ilmu, 2005), cet.pertama h. 745.

¹⁶In Gusanto, ‘*Analisis Implementasi Uu No 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat (Studi Pada BAZNAS Provinsi Lampung)*’ (UIN Raden Intan Lampung, 2018) <<http://repository.radenintan.ac.id/id/eprint/4471%0A>>.

umat Islam. Kewajiban zakat memiliki makna yang sangat fundamental. Selain berhubungan dengan aspek ketuhanan, zakat juga berkaitan erat dengan unsur sosial dan ekonomi. Selain itu, zakat berperan sebagai sumber dana bagi kesejahteraan umat terutama dalam hal pengentasan kemiskinan dan menghilangkan kesenjangan sosial.¹⁷

Menurut Wahbah Zuhaily “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 menerimnnya. Dengan catatan, kepemilikan itu penuh dan mencapai haul (setahun), bukan barang tambang dan bukan barang pertanian.¹⁸Jika melihat konsep dasar zakat sebagai mekanisme redistribusi kekayaan seorang muslim adalah pengalihan aset materi yang dimiliki kalangan kaya untuk kemudian didistribusikan kepada kalangan tidak punya (fakir miskin) dan kepentingan bersama. Seharusnya pengalihan tersebut dilakukan atas dasar kesadaran sendiri sebagai sebuah wujud kesadaran sosial. Namun, karena manusia pada dasarnya memiliki nafsu akan harta, maka kehadiran lembaga yang memiliki kewenangan untuk melakukan ”pemaksaan” pengalihan aset tersebut tidak terelakkan¹⁹.

Sedangkan menurut Undang-undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat, Bab I Pasal 1 ayat 2, bahwa zakat adalah harta yang wajib disisihkan oleh seorang muslim atau badan yang dimiliki oleh orang muslim

¹⁷Nurfiah Anwar and others, *‘Efektivitas Pelaksanaan Regulasi Zakat Sebagai Pengurang Penghasilan Kena Pajak Pada Kantor Pelayanan Zakat (Kpp) Pratama Makassar Barat’*, Jurnal Iqtisaduna, 5.1 (2019), h. 1–24.

¹⁸Wahbah Zuhayly, *”Zakat Kajian Berbagai madzhab”*,(Bandung, Remaja Kosda Raya:2005) h. 83.

¹⁹Nurcholis Madjid dkk, *“Kontekstualisasi Doktrin Islam dalam Sejarah”*, (Jakarta,Paramadina, 1995), h. 435.

sesuai dengan ketentuan agama untuk diberikan kepada yang berhak menerimanya²⁰. Selain itu, didalam Alquran Allah SWT juga telah mengatur orang-orang yang berhak menerima zakat (mustahik) yakni terdapat pada surat At-Taubah ayat 60 yang terjemahannya sebagai berikut :

﴿إِنَّمَا الصَّدَقَتُ لِلْفُقَرَاءِ وَالْمَسْكِينِ وَالْعَمَلِينَ عَلَيْهَا وَالْمُؤَلَّفَةِ قُلُوبُهُمْ وَفِي الرِّقَابِ وَالْغُرْمِينَ وَفِي سَبِيلِ اللَّهِ وَابْنِ السَّبِيلِ فَرِيضَةً مِّنَ اللَّهِ وَاللَّهُ عَلِيمٌ حَكِيمٌ﴾

Terjemahnya :

*“Sesungguhnya shadaqah (zakat-zakat) itu, hanyalah untuk orang-orang fakir, orang-orang miskin, pengurus-pengurus zakat, para mualaf yang dibujuk hatinya, untuk (memerdekakan) budak, orang yang berhutang, untuk dijalan Allah dan orang-orang yang sedang dalam perjalanan, sebagai sesuatu ketetapan yang diwajibkan Allah; dan Allah maha mengetahui lagi maha bijaksana”.*²¹

Zakat merupakan dorongan keagamaan, niat baik dan ikhlas dalam rangka ibadah kepada Allah sebagai dasar pendekatan antara jarak si miskin dengan sikaya, guna mewujudkan tanggung jawab dalam kemakmuran. Kemiskinan pada hakekatnya merupakan persoalan klasik yang telah ada sejak umat manusia ada. Kemiskinan merupakan persoalan kompleks dan tampaknya akan terus menjadi persoalan aktual dari masa ke masa. Kemiskinan merupakan salah satu masalah yang selalu dihadapi oleh manusia. Masalah kemiskinan itu sama tuanya dengan usia kemanusiaan itu sendiri dan indikasi permasalahannya dapat melibatkan keseluruhan aspek kehidupan manusia. Sebenarnya kemiskinan akan dapat diminimalisir apabila ada distribusi pendapatan dan kekayaan yang merata. Persoalan yang nampak saat ini adalah sangat jelas terlihat adanya kesenjangan, baik kesenjangan sosial maupun ekonomi antara

²⁰Direktorat Jenderal Bimbingan, Masyarakat Islam dan Penyelenggaraan Haji, *Undangundang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2011, tentang Pengelolaan Zakat*, (Jakarta: Dirjen Bimas Islam, 2003), h. 3.

²¹Departemen Agama RI, *Alquran dan Terjemahannya*. (Surabaya: Pustaka Dana Karya, 2002) h. 264.

orang kaya dan orang miskin. Dengan kata lain selama umat Islam memiliki kesadaran untuk berzakat dan selama dana zakat tersebut mampu dikelola dengan baik, maka dana zakat akan selalu ada serta bermanfaat untuk kepentingan dan kesejahteraan masyarakat.²²

Dalam pelaksanaannya, zakat terbagi dalam dua jenis yaitu, zakat fitrah (jiwa) dan maal (harta). Zakat fitrah merupakan zakat yang bayarkan oleh umat Muslim setiap bulan puasa (Ramadhan) sebagai penyempurnaan ibadah puasa. Sedangkan zakat maal adalah zakat yang dibayarkan dari bagian harta kekayaan seseorang atau badan hukum yang telah mencapai jumlah minimal dan telah dimiliki dalam jangka waktu tertentu yang diberikan kepada orang-orang yang telah ditentukan.²³ Zakat fitrah adalah zakat yang dikeluarkan oleh setiap orang Islam yang mempunyai kelebihan untuk keperluan keluarga yang wajar pada malam hari raya Idul Fitri²⁴. Zakat ini dinamakan zakat fitrah karena di kaitkan dengan diri (al-Fitrah) seseorang. Zakat fitrah dibayarkan pada bulan Ramadhan hingga sholat Idul Fitri. Adapun jumlah dan jenis zakat ini adalah 1 sha²⁵ tamar atau satu sha²⁶ gandum, tergantung jenis makanan pokok yang terdapat di daerah tertentu.

Zakat bukan sekadar kebaikan hati orang-orang kaya terhadap orang miskin, tetapi zakat adalah hak Tuhan dan hak orang miskin yang terdapat dalam harta orang kaya, sehingga zakat wajib dikeluarkan. Demikian kuatnya pengaruh zakat, sampai Khalifah Abu Bakar Ashiddiq bertekad memerangi orang-orang yang shalat, tetapi

²²Mursyidi, "*Akutansi Zakat Kontemporer*" (Bandung : PT Remaja Rosda Karya, 2003), cet ke-1 h. 170.

²³M.Abdurrahman, "*Dinamika Masyarakat Islam dalam Wawasan Fiqih*", Bandung: Rosdakarya, 2002, h. 109.

²⁴Muhammad Daud Ali, Habibah Daud Ali, "*Lembaga-lembaga Islam di Indonesia*", (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1995), h. 244.

tidak ingin mengeluarkan zakat dimasa pemerintahannya. Ketegasan sikap ini menunjukkan bahwa perbuatan meninggalkan zakat adalah suatu kedurhakaan dan jika hal ini dibiarkan, maka akan memunculkan berbagai kedurhakaan dan kemaksiatan lainnya.²⁵ Sebagai suatu ibadah pokok, zakat termasuk salah satu rukun (rukun ketiga) dari rukun Islam yang lima, sebagaimana yang diungkapkan dalam berbagai hadist Nabi, sehingga keberadaannya dianggap sebagai ma'luum minad-diin bidhdharuurah atau diketahui secara otomatis adanya dan merupakan bagian mutlak dari keislaman seseorang.²⁶

Zakat tidak saja berdimensi ibadah dalam konteks menegakkan syariat Allah SWT, tetapi zakat juga bermakna sosial. Perintah ini sudah sangat jelas dalam al Qur'an dan Sunnah Nabi SAW. Harta itu disebut zakat, karena ia membersihkan manusia dan mengeluarkannya dari dosa membuat hartanya berkah dan bertambah banyak. Sesudah mengeluarkan zakat, seseorang telah suci (bersih) diri dari penyakit kikir (bakhil) dan tamak. Hartanya juga telah bersih, karena tidak adalagi hak orang lain pada hartanya. Sebagai landasan kewajiban mengeluarkan zakat, dijelaskan Allah dalam surah at-Taubah (9) : 103,

حُذِّ مِنْ أَمْوَالِهِمْ صَدَقَةٌ تُطَهِّرُهُمْ وَتُزَكِّيهِمْ بِهَا وَصَلَّى عَلَيْهِمْ إِنَّ صَلَاتَكَ سَكَنٌ لَهُمْ وَاللَّهُ سَمِيعٌ عَلِيمٌ

Terjemahnya ;

*“Ambillah zakat dari sebagian harta mereka, dengan zakat itu kamu membersihkan dan mereka berdoalah untuk mereka. Sesungguhnya doa kamu itu (menjadi) ketenteraman jiwa bagi mereka. dan Allah Maha mendengar lagi Maha mengetahui”.*²⁷

²⁵Luthfi Hidayat, ‘Implementasi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat Di Baznas Kabupaten Tangerang’ (Jakarta: Fakultas Ekonomi dan Bisnis UIN Syarif Hidayatullah Jakarta, 2017).

²⁶Ali Yafic. *“Menggagas Fith Sosial”*, (Bandung, 1994), h. 231.

²⁷Departemen Agama RI, *Alquran dan Terjemahannya*. h. 273.

Dari penjelasan ayat di atas dapat diambil kesimpulan bahwa amil zakat harus memungut harta zakat bagi orang-orang yang mampu mengeluarkannya. Bukan hanya menunggu seperti yang banyak dilakukan oleh para amil pada masa sekarang ini.²⁸

Berdasarkan keterangan ayat di atas, dapat diketahui bahwa dengan mengeluarkan zakat maka Allah SWT membalas orang yang mengeluarkan zakat tersebut dengan pahala yang berlipat ganda. Hal ini sesuai dengan firman Allah dalam surah al-Baqarah²⁹ (2) : 43,

وَأَقِيمُوا الصَّلَاةَ وَآتُوا الزَّكَاةَ وَارْكَعُوا مَعَ الرَّاكِعِينَ

Terjemahnya :

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

a. Jenis – Jenis Zakat Maal

Dalam fiqh zakat maal memiliki beberapa jenis yang secara garis besar dikategorikan menjadi beberapa bagian yang dimana zakat maal ini adalah zakat terhadap segala jenis harta benda, seperti zakat emas, perak dan uang, zakat perdagangan, zakat pertanian, zakat hewan ternak, zakat profesi, dan zakat rikaz.

1) Zakat Emas, Perak dan Uang

Zakat Emas, perak dan uang adalah zakat yang dikeluarkan atas kepemilikan atas emas, perak dan uang selama setahun. Nisab dari uang dan emas ialah 85 gram (20 dinar). Apabila telah cukup haul-nya (satu tahun menurut kalender hijriah) maka wajib mengeluarkan zakatnya sebanyak 2,5 % dari jumlah emas yang dimilikinya,

²⁸Imam Taqiyuddin Abu Bakar bin Al-Husaini, “*Kifayatul Akhyar*” (Surabaya : CV Bina Iman, 2007), cet ke-2 h. 386.

²⁹ Departemen Agama RI, *Alquran dan Terjemahannya*. h. 8.

sedangkan nisab peraknya ialah 200 dirha, (595 gram) ataupun lebih, maka wajib mengeluarkan zakat sebanyak 2,5% yang dimilikinya sejak setahun yang lalu.³⁰

2) Zakat Perdagangan

Zakat perdagangan adalah pengeluaran zakat atas barang-barang yang diperdagangkan yang telah memenuhi beberapa syarat nisab dan haul-nya (94 gram emas). Yaitu sebesar 2,5 % dari nilai harga semua aset yang dimiliki (dari modal dan laba, setelah dikurangi dengan jumlah u utang yag menjadi bebannya).

3) Zakat Pertanian

Zakat pertanian adalah zakat atas hasil tanaman dan buah-buahan apabila telah mencapai kira-kira 653 kilogram, sedangkan untuk hasil yang tidak dapat ditukar, seperti kapas, tebu dan sebagainya, dihitung dengan harga rata-rata 653 zakat yang dikeluarkan ada yang 5% dan 10% tergantung dari perairannya.

4) Zakat Herwan Ternak

Zakat hewan ternak yaitu zakat yang dikeluarkan atas hewan ternak seperti unta, sapi atau kerbau, atau domba maupun kambing. Hewan ini wajib dikeluarkan zakatnya (sesuai dengan perhitungan zakat hewan ternak) apabila menemui berbagai persyaratan, yaitu jumlahnya mencapai nisab, telah melewati masa satu tahun, digembalakan ditempat penggembalaan umum, todak diberi makan dikandanganya, kecuali jarang sekali, tidak digunakan untuk keperluan pribadi pemiliknya seperti untuk mengangkut barang, membajak sawa dan sebagainya.

³⁰ Ahmad Hudaifa, "*Sinergi Pengelolaan Zakat di Indonesia*", (Surabaya : Scopindo Media Pustaka) 2020. h. 5-7.

5) Zakat Penghasilan

Zakat profesi atau Penghasilan adalah zakat yang wajib dikeluarkan dari hasil usaha yang kita lakukan atau penghasilan yang kita peroleh. Dari berbagai pendapat dinyatakan bahwa nisab zakat profesi mengacu pada zakat hasil pertanian yaitu sebesar 5 wasaq atau 653 kg padi atau gabah atau 522 kg beras dengan kadar zakat sebesar 2,5%. Zakat profesi sebaiknya dibayarkan ketika memperoleh penghasilan tersebut atau setiap bulannya.

Fatwa Majelis Ulama Indonesia (MUI) menjelaskan, tahapan yang dimaksud dalam setiap pendapatan seperti gaji, honorarium, upah, jasa, dan lain-lainnya yang diperoleh dengan cara halal, baik rutin seperti pejabat negara, pegawai, karyawan, atau tidak rutin seperti dokter, Pengacara, konsultan, dan sejenisnya, dan pendapatan yang diperoleh dari pekerjaan bebas lainnya.³¹

Dalam praktiknya, tahapan zakat dapat ditunaikan setiap bulan dengan nilai nishab perbulannya adalah setara dengan nilai seperduabelas dari 85 gram emas (mengikuti harga *Buy Back* emas pada hari dimana zakat akan ditunaikan), dengan kadar 2,5%. Jadi tahap setiap bulan telah melebihi nilai nishab bulanan, maka wajib dikeluarkan zakatnya sebesar 2,5% dari tahapnya tersebut

Ada banyak jenis profesi dengan pembayaran rutin atau tidak, tahap sama dan tidak dalam setiap bulannya. Jika tahap dalam 1 bulan tidak mencapai nishab, maka hasil pendapatan selama 1 tahun dikumpulkan atau dihitung, kemudian zakat ditunaikan jika tahap bersihnya sudah cukup nishab.³² Zakat profesi merupakan salah satu kasus baru dalam fiqh (hukum Islam). Al-Quran dan al-Sunnah, tidak memuat

³¹ Ahmad Hudaifa, "*Sinergi Pengelolaan Zakat di Indonesia*". h. 50.

³² Agus Marimin dan Tira Nur Fitria, "*Zakat Profesi (Zakat Penghasilan)*". Jurnal Ilmiah Ekonomi Islam - Vol. 01, No. 01, Maret 2015, h. 55.

aturan hukum yang tegas mengenai zakat profesi ini. Begitu juga ulama mujtahid seperti Abu Hanifah, Malik, Syafi'i, dan Ahmad Ibnu Hanbal tidak pula memuat dalam kitab-kitab mereka mengenai zakat profesi ini. Hal ini disebabkan oleh terbatasnya jenis-jenis usaha atau pekerjaan masyarakat pada masa Nabi dan imam mujtahid.

Zakat profesi terdiri dari dua kata yaitu zakat dan profesi. Dalam literatur fiqh klasik pengertian zakat adalah hak yang dikeluarkan dari harta atau badan. Sehubungan dengan hal ini, Wahbah al-Zuhayly mengemukakan bahwa zakat adalah penuaian hak yang wajib yang terdapat dalam harta. Zakat profesi adalah zakat yang di keluarkan dari hasil apa yang di peroleh dari pekerjaan dan profesinya. Misalnya pekerjaan yang menghasilkan uang baik itu pekerjaan yang dikerjakan sendiri tanpa tergantung dengan orang lain, berkat kecekatan tangan ataupun otak (professional).³³ Maupun pekerjaan yang dikerjakan seseorang buat pihak lain baik pemerintah, perusahaan, maupun perorangan dengan memperoleh upah yang diberikan, dengan tangan, otak, ataupun keduanya. Penghasilan dari pekerjaan seperti itu berupa gaji, upah, ataupun honorarium. Yang demikian itu apabila sudah mencapai nisabnya dan haulnya pendapatan yang ia hasilkan harus di keluarkan zakatnya.

3. Teori Pajak dan Konsep Pajak

a. Pajak Menurut Syariat

Pajak merupakan hal penting bagi setiap negara karena merupakan pendapatan utama bagi negara yang tentunya sangat berpengaruh terhadap kas negara disamping adanya pendapatan dibidang yang lain. Selain berpengaruh pada pendapatan negara, tentunya pajak pun turut andil dalam mewujudkan pembangunan. Dalam kehidupan

³³ Agus Marimin dan Tira Nur Fitria, "*Zakat Profesi (Zakat Penghasilan)*", h. 51.

bernegara bagi seorang muslim, ketaatan mematuhi kewajiban membayar pajak yang sudah ditetapkan pemerintah, sama halnya dengan kewajiban untuk mengeluarkan zakat yang diperintahkan agama, meskipun pada masa rasulullah dan khulafaurrosidin zakat dikenakan kepada penduduk yang beragama Islam, sedang pajak dikenakan kepada penduduk non muslim. Tidak ada penduduk yang terkena kewajiban rangkap berupa zakat dan pajak.³⁴

Pajak adalah sumber utama dalam keuangan negara serta penopang kekuasaannya. Secara etimologi, pajak disebut dengan istilah, mewajibkan, menetapkan, menentukan, memukul, menerangkan atau membebankan, dan lain-lain.³⁵ Disebut beban karena merupakan kewajiban tambahan atas harta setelah zakat, sehingga dalam pelaksanaannya akan dirasakan sebagai sebuah beban (pikulan yang berat).³⁶

Dalam implementasinya pajak adalah peralihan kekayaan dari pihak rakyat kepada kas negara untuk membiayai pengeluaran rutin dan surplusnya digunakan untuk *public saving* yang merupakan sumber utama untuk membiayai public investment. Dengan demikian jelas bahwa pajak merupakan pungutan atau iuran yang wajib dibayarkan oleh setiap warga masyarakat yang bersifat pemaksaan sesuai dengan undang-undang yang berlaku tanpa harus segera menerima balas jasa akibat pembayaran pajak. Namun, setelah pembayaran pajak dilakukan dan diterima oleh kas negara sebagai tabungan pemerintah, maka penerimaan pemerintah tersebut dapat digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan dan program-program

³⁴Muhamad Turmudi, '*Pajak Dalam Perspektif Hukum Islam (Analisa Perbandingan Pemanfaatan Pajak Dan Zakat)*', *Al-'Adl*, 8.1 (2015), h. 128–42.

³⁵Gusfahmi, "*Pajak Menurut Syariah*", (Jakarta: Rajawali Press, 2011), h. 28.

³⁶Gusfahmi, "*Pajak Menurut Syariah*", h. 109.

pembangunan berupa investasi masyarakat (*public investment*). Hal ini berarti pajak dapat dinyatakan telah melakukan fungsi budgeternya, sedangkan fungsi pajak juga dimaksudkan untuk mengatur perekonomian (*regulatory role*) guna mencapai sasaran keadilan ekonomi dan kemakmuran yang merata baik material maupun spiritual.³⁷

Pengertian pajak dalam undang-undang perpajakan Indonesia memenuhi beberapa aspek pengertian pajak dalam teori-teori pajak yang ada. Meski tidak menyebutkan secara tegas tentang kewajiban masyarakat, tetapi kata “memaksa” dapat mewakili. Berbeda dengan teori-teori pajak lainnya, pajak dalam undang-undang Indonesia memasukkan kata memakmurkan rakyat dalam definisinya. Hal ini sesuai dengan makna dari pajak itu sendiri adalah untuk kemakmuran rakyat. Hal ini berarti prinsip-prinsip pengenaan pajak yang adil, kepastian hukum dari ekonomis mendapat tempat di dalam kata kemakmuran kesejahteraan, dan ini menandakan fungsi pajak lainnya, yaitu fungsi mengatur sudah dimasukkan dalam pengertian ini. Dengan demikian seluruh peraturan perundang-undangan dan ketentuan perpajakan baik formal dan materil harus sejalan dengan prinsip-prinsip ini. Berbagai aspek pandangan dari berbagai ahli menunjukkan adanya persamaan dan perbedaan dalam mendefinisikan pajak. Namun, patut dipahami bahwa suatu definisi mendekati sempurna bilamana batasan-batasan yang diberikan dapat mencerminkan semua karakteristik atau ciri yang melekat pada definisi yang dibuat.³⁸

b. Pajak dalam definisi Umum

Menurut Prof. Dr. P. J. A. Andriani, pajak adalah iuran kepada negara (dapat dipaksakan) yang terutang oleh yang wajib membayarnya menurut peraturanperaturan

³⁷Timbul Hamonangan Simanjuntak, *Dimensi Ekonomi Perpajakan Dalam Pembangunan Ekonomi*, (Jakarta: Penebar Swadaya Grup, 2012), h. 13.

³⁸Timbul Hamonangan Simanjuntak, *Dimensi Ekonomi Perpajakan Dalam Pembangunan Ekonomi*, (Jakarta: Penebar Swadaya Grup, 2012), h. 14.

dengan tidak mendapat prestasi kembali yang langsung dan di gunakan untuk membiayai pengeluaran-pengeluaran umum berhubungan dengan tugas negara untuk menyelenggarakan pemerintahan.³⁹

Prof. Dr. Roechmat soemitro, S.H., dalam bukunya dasar-dasar hukum pajak dan pajak pendapatan: “Pajak adalah iuran rakyat pada kas negara berdasarkan undang-undang (yang dapat dipaksakan) dengan tidak mendapat jasa imbal (kontraprestasi) yang langsung dapat ditunjukkan dan yang digunakan untuk membayar pengeluaran umum”, dengan penjelasan berikut: “dapat dipaksakan” artinya: bila utang pajak tidak dibayar maka dapat ditagih dengan menggunakan kekerasan, seperti surat paksa dan sita, dan juga penyanderaan, terhadap pembayaran pajak, tidak dapat ditunjukkan jasa timbal balik tertentu, seperti hal nya dengan retribusi.⁴⁰

Sedangkan menurut definisi Prancis, pajak adalah bantuan, baik secara langsung maupun tidak yang dipaksakan oleh kekuasaan public dari penduduk atau dari barang, untuk menutup belanja pemerintah.⁴¹

Selain itu ada beberapa ciri-ciri yang melekat pada pengertian pajak, yaitu:

- 1) Pemungutan pajak dapat dipaksakan karena didasarkan atas undang-undang.
- 2) Pihak yang membayar pajak tidak mendapat kontra prestasi langsung.
- 3) Pajak dipungut oleh negara, baik oleh pemerintah pusat maupu pemerintah daerah.
- 4) Pajak digunakan untuk membiayai pengeluaran-pengeluaran pemerintah, jika terjadi kelebihan (surplus) maka akan dipergunakan untuk membiayai investasi pemerintah.

³⁹Aristianti Widyaningsih, “*Hukum Pajak Dan Perpajakan*”, (Bandung:Alfabet), 2011 h. 2

⁴⁰Erly Suandi, “*Hukum Pajak*”, (Jakarta: Salemba Empat), 2016, h 10.

⁴¹Adrian Sutedi, “*Hukum Pajak*”,(Jakarta: Sinar Grafika), 2011, h 2.

5) Pajak dapat pula membiayai tujuan yang tidak budgeter, yaitu fungsi mengatur.

c. Penghasilan Kena Pajak (PKP)

Penghasilan kena pajak adalah penghasilan wajib pajak yang menjadi dasar untuk menghitung pajak penghasilan yang terutang. Pendapatan kena pajak diatur dalam pasal 6 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1983 Tentang Pajak Penghasilan. Sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2008 tentang Perubahan Keempat atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1983 tentang Pajak Penghasilan.⁴²

d. Jenis Pajak di Indonesia

Pajak yang dibayar oleh rakyat itu bermacam-macam. Pada umumnya jenis pajak itu ditentukan oleh perbedaan objek pajaknya. Pajak yang berlaku di Indonesia saat ini adalah :

1) Pajak yang dipajaki oleh Pemerintah Pusat

Pajak pusat adalah pajak-pajak yang dikelola oleh pemerintah pusat yang dalam hal ini sebagian besar dikelola oleh direktorat Jendral Pajak Kementerian Keuangan.

2) Pajak Penghasilan (PPh)

Pajak penghasilan (PPh) adalah pajak yang dikenakan kepada orang pribadi atau badan atas penghasilan yang diterima atau diperoleh dalam satu tahun. Penghasilan adalah setiap tambahan kemampuan ekonomis yang diterima atau diperoleh wajib pajak baik yang berasal dari Indonesia maupun dari luar Indonesia

⁴²G Djuanda and I Lubis, *Pelaporan Pajak Pertambahan Nilai Dan Pajak Penjualan Atas Barang Mewah* (Gramedia Pustaka Utama, 2011)
<https://books.google.co.id/books?id=wJBXsZSHH_IC>.

yang dapat dipakai untuk konsumsi atau untuk menambah kekayaan wajib pajak yang bersangkutan dengan nama dan dalam bentuk apapun. Pemasalahan itu dapat berupa keuntungan usaha, gaji, honorarium, hadiah dan lain sebagainya.⁴³

3) Pajak pertambahan Nilai Barang dan Jasa (PPN)

Pajak pertambahan nilai barang dan jasa (PPN) adalah pajak yang dikenakan atas konsumsi barang kena pajak atau jasa kena pajak dalam daerah (dalam wilayah Indonesia). Orang pribadi, perusahaan, maupun pemerintah yang mengkonsumsi barang kena pajak atau jasa kena pajak dikenakan PPN.

4) Pajak penjualan atas barang mewah (PPnBM)

Pajak penjualan atas barang mewah (PPnBM) merupakan pajak yang dikenakan pada barang yang tergolong mewah yang dilakukan oleh produsen (pengusaha) untuk menghasilkan atau mengimpor barang tersebut dalam kegiatan usaha atau pekerjaan.⁴⁴

5) Pajak Bumi dan Bangunan (PBB)

Pajak bumi bangunan (PBB) adalah pajak yang dikenakan atas kepemilikan atau pemanfaatan tanah atau bangunan.

6) Bea Materai⁴⁵

Bea Materai adalah pajak yang dikenakan atas pemanfaatan dokumen, seperti surat perjanjian, akta notaries, serta kwitansi pembayaran, surat berharga, dan efek yang membuat jumlah uang atau nominal di atas jumlah tertentu sesuai dengan ketentuan.

⁴³ M. Farouq S, *"Hukum Pajak Di Indonesia"*, (Jakarta: Kencana), 2018, h 38.

⁴⁴ M. Farouq S, *"Hukum Pajak Di Indonesia"*, 2018, h 39.

⁴⁵ M. Farouq S, *"Hukum Pajak Di Indonesia"*, 2018, h 57.

7) Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB)

Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB) adalah pungutan atas perolehan hak atas tanah dan bangunan. Hak atas tanah adalah hak atas tanah bangunan termasuk hak pengelolaan, beserta bangunan di atasnya.

8) Cukai

Cukai adalah pungutan negara yang dikenakan terhadap barang-barang tertentu yang mempunyai sifat dan karakteristik tertentu, yaitu konsumsinya perlu dikendalikan, peredarannya perlu diawasi, pemakaiannya dapat menimbulkan dampak negatif bagi masyarakat atau lingkungan hidup, atau pemakaiannya perlu pembenaan pungutan negara demi keadilan dan kesieimbangan, seperti minuman yang mengandung etil alkohol, dan hasil tembakau.⁴⁶

9) Bea Masuk

Bea Masuk adalah pungutan negara berdasarkan undang-undang yang memasuki daerah pabean atau pungutan negara yang dikenakan terhadap barang impor.

e. Peraturan Direktorat Jendral Pajak

Penerapan zakat pengurang pajak juga diatur dalam peraturan Direktorat Jenderal Pajak (DJP) nomor PER-06/PJ/2011 tentang Pelaksanaan Pembayaran dan Pembuatan Bukti Pembayaran atas Zakat, Pasal 2 yang berbunyi:

- 1) Wajib Pajak yang melakukan pengurangan zakat atau sumbangan keagamaan yang sifatnya wajib sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1, wajib melampirkan fotokopi bukti pembayaran pada Surat Pemberitahuan (SPT) Tahunan Pajak

⁴⁶ M. Farouq S, *"Hukum Pajak Di Indonesia"*, 2018, h 62.

Penghasilan Tahun Pajak dilakukannya pengurangan zakat atau sumbangan keagamaan yang sifatnya wajib.⁴⁷

- 2) Bukti pembayaran sebagaimana dimaksud pada ayat (1): berupa bukti pembayaran langsung atau transfer rekening bank atau pembayaran melalui Anjungan Tunai Mandiri (ATM)

Bukti pembayaran harus memuat;

- a) Nama lengkap wajib pajak dan nomor pokok wajib pajak pembayar pajak.
- b) Jumlah pembayaran.
- c) Tanggal pembayaran.
- d) Nama badan amil zakat; lembaga amil zakat; atau lembaga keagamaan yang dibentuk dan disahkan pemerintah.⁴⁸

Tanda tangan petugas badan amil zakat; lembaga amil zakat; atau lembaga keagamaan yang dibentuk atau disahkan pemerintah di bukti pembayaran apabila pembayaran secara langsung.

Validasi petugas bank pada bukti pembayaran apabila melalui transfer rekening bank. Namun, zakat Anda tidak dapat dikurangkan dari penghasilan bruto jika: Tidak dibayarkan oleh wajib pajak pada badan amil zakat; lembaga amil zakat; atau lembaga keagamaan yang dibentuk atau disahkan pemerintah.

Bukti pembayaran tidak memenuhi ketentuan seperti yang disebutkan di atas. Jika sudah membayar zakat dan memiliki bukti sesuai ketentuan dalam peraturan, Anda

⁴⁷ Peraturan Direktur Jenderal Pajak Nomor Per-6/Pj/2011

⁴⁸ Peraturan Direktur Jenderal Pajak Nomor Per-6/Pj/2011

dapat melampirkannya pada saat laporan SPT Tahunan dalam tahun pajak saat zakat ditunaikan. Zakat di SPT Tahunan juga akan menentukan penghasilan netto.

f. Pendapat Ulama tentang Zakat dan pajak

Beberapa pendapat tentang hubungan zakat dan pajak adalah sebagai berikut:⁴⁹

- 1) Zakat dan pajak adalah dua kewajiban sekaligus terhadap agama dan negara. Pendapat ini dikemukakan antara lain oleh Yusuf Qardhawi dalam kitabnya *Fiqh Az-Zakah*. Menurut beliau, bahwa zakat dan pajak adalah dua kewajiban yang sama-sama wajib atas diri kaum Muslim. Hanya saja pajak diberlakukan dalam kondisi tertentu.
- 2) Zakat adalah kewajiban terhadap agama, dan pajak adalah kewajiban terhadap negara. Pendapat ini dikemukakan antara lain oleh Gazy Inayah dalam kitabnya *Al-Iqtisad Al-Islami Az-Zakah wa Ad-Dharibah*. Kelompok ini berpendapat bahwa ada pemisah kekuasaan antara tuhan dan raja, dimana zakat merupakan hak Allah SWT dan pajak adalah hak raja/kaisar (negara). Pendapat ini menganut paham sekularisme yang memisahkan agama dan negara.
- 3) Zakat adalah roh dan pajak adalah badannya. Roh dan badan tak mungkin dipisahkan. Pendapat ini dikemukakan oleh Masdar F. Mas'udi dalam bukunya *agama keadilan, risalah zakat (Pajak) dalam islam*, yang menyebutkan bahwa pajak itulah zakat. Artinya, jika seseorang sudah membayar pajak, berarti ia sudah membayar zakat. Zakat adalah landasan

⁴⁹D Hafidhuddin, *Zakat Dalam Perekonomian Modern* (Gema Insani, 2002) <<https://books.google.co.id/books?id=a6o2sAU07XkC>>.

teorinya, sedangkan praktik sebenarnya adalah pajak. Pajak dengan ruh zakat, adalah konsep yang pernah diterapkan oleh Rasulullah SAW.⁵⁰

Zakat dan pajak meskipun kedua-duanya sama adalah merupakan kewajiban dibidang harta, namun keduanya mempunyai falsafah yang khusus dan keduanya mempunyai perbedaan sifat dan asas, sumber, sasaran, bagian, kadarnya, prinsip, tujuan, dan jaminannya.

Persamaan antara zakat dan pajak adalah sebagai berikut.

- 1) Unsur paksaan dan kewajiban yang merupakan cara untuk menghasilkan pajak, hal ini terdapat juga dalam zakat apabila seorang muslim terlambat membayar zakat maka keimanan dan keislamannya belum kuat.
- 2) Bila pajak harus disetor kepada lembaga masyarakat baik pusat maupun daerah maka zakat pun juga disetorkan kepada pemerintah sebagai amil zakat.
- 3) Di antara ketentuan pajak tidak hanya imbalan tertentu bagi para wajib pajak menyerahkan pajaknya selalu anggota masyarakat. Demikian juga dengan zakat, ia wajib memberikan hartanya untuk menolong warga masyarakat dalam menanggulangi kemiskinan, kelemahan, dan penderitaan hidup.
- 4) Jika pajak mempunyai tujuan kemasyarakatan, ekonomi, dan politik di samping tujuan keuangan, zakat pun mempunyai tujuan yang lebih luas aspeknya dari aspek yang disebutkan untuk pajak.⁵¹

g. Perkembangan Peraturan UU Zakat di Indonesia

Cikal bakal terwujudnya Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat yaitu Musyawarah Kerja Nasional I Lembaga Pengelola ZIS dan

⁵⁰M F Mas'udi, *Pajak Itu Zakat (Republish)* (Mizan Publishing, 2019) <<https://books.google.co.id/books?id=KHyDDwAAQBAJ>>.

⁵¹Elsi Kartika Sari, *Pengantar Hukum Zakat dan Wakaf*, (Jakarta:PT Grasindo, 2007), h. 47.

Forum Zakat yang dibuka oleh bapak Presiden pada tanggal 7 Januari 1999. Dari Musyawarah Kerja Nasional tersebut direkomendasikan perlunya segera dipersiapkan RUU Tentang Sistem Pengelolaan zakat.⁵²

Selanjutnya Dr. H. Ahmad Sutarmadi, Direktur Urusan Agama Islam Direktorat Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam dan Urusan Haji berinisiatif untuk mengadakan pertemuan dengan Tim BPHN, yang akhirnya dibentuklah Tim Penyusunan Draft RUU tentang Pengelolaan Zakat yang diketuai oleh Prof. Dr. KH. Sjechul Hadi Permono, SH. MA., yang anggota-anggotanya terdiri dari wakil-wakil dari Depag, Depkeh, Depsos, Depdagri, Depkeu, MUI, dan BAZIS DKI Jakarta. Tim tersebut bekerja mulai tanggal 6 Januari 1999 sampai dengan 2 Maret 1999.⁵³ Tim akhirnya menghasilkan Draft RUU tentang Pengelolaan Zakat dengan X Bab dan 23 Pasal. Pada tanggal 4 Pebruari 1999 Menteri Agama Bapak Malik Fajar mengajukan permohonan persetujuan prakarsa penyusunan RUU tentang Pengumpulan dan Pendayagunaan Zakat, Infaq, dan Shadaqah, kepada Presiden RI, Bapak Bacharuddin Jusuf Habibie dengan suratnya Nomor: MA/18/1999. Permohonan tersebut mendapat jawaban dari Menteri Sekretaris Negara, Bapak Akbar Tanjung, tertanggal 30 April 1999, bernomor: B/283/M. Sekneg/4/1999, yang isinya bahwa Bapak Presiden menyetujui prakarsa penyusunan Rancangan Undang-Undang tentang Pengumpulan dan Pendayagunaan Zakat, Infaq, dan Shadaqah.

Pada tanggal 24 Juni 1999 dengan Nomor: R.31/PU/IV/1999 Bapak Presiden RI menyampaikan Rancangan Undang-Undang tentang Pengelolaan Zakat Kepada Pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat RI, untuk dibicarakan dalam Sidang DPR, guna

⁵² Widi Napiardo, "*Perkembangan Peraturan Tentang Zakat Di Indonesia*", (Jurnal Ilmiah Syari'ah, Volume 15, Nomor 1, Januari-Juni) 2016, h. 71.

⁵³ Yusuf Wibisono, "*Mengelola Zakat Di Indonesia*", (Jakarta : Kencana), 2016, h. 106.

mendapatkan persetujuan. DPR RI mengadakan Rapat Paripurna hari Senin tanggal 26 Juli 1999 dengan acara Pembicaraan Tingkat I/Keterangan Pemerintah atas RUU tentang Pengelolaan Zakat. Muhammad dalam (Siregar, 2016: 44) menyatakan bahwa mulai tanggal 26 Agustus sampai dengan tanggal 14 September 1999 diadakan pembahasan substansi RUU tentang Pengelola Zakat dan telah disetujui oleh DPR RI dengan keputusan DPR RI Nomor 10/DPR-RI/1999. Dan melalui surat Ketua DPR RI Nomor RU.01/03529/DPR-RI/1999 tanggal 14 September 1999 disampaikan kepada Presiden untuk ditandatangani dan disahkan menjadi Undang-Undang. Pada tanggal 23 September 1999 diundangkan menjadi Undang-Undang No. 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat. Terwujudnya Undang-Undang Pengelolaan Zakat di Indonesia merupakan catatan yang dikenang umat Islam selama periode Presiden B.J. Habibie.⁵⁴

Di tahun ini lahir Undang-undang No. 23 Tahun 2011 Pengelolaan Zakat (sebagai revisi terhadap UU No. 38 Tahun 1999 tentang pengelolaan Zakat. Kelahiran UU No. 23 tahun 2011 ini memicu kontroversi yang tajam dan tarik-menarik pengelolaan zakat nasional di ranah publik, khususnya antara pemerintah dan masyarakat sipil. Debat publik yang memanas tentang Undang-Undang yang baru seumur jagung ini berakhir di Mahkamah Konstitusi (MK). Permohonan uji materi (*judicial review*) UU No. 23/2011 diajukan ke MK oleh puluhan LAZ termasuk dua LAZ terbesar, Dompot Dhuafa dan Rumah Zakat, yang tergabung dalam Koalisi Masyarakat Zakat (KOMAZ) Indonesia pada 16 Agustus 2012. 6 Langkah *tabayyun* konstitusi oleh KOMAZ ini menjadi “bersejarah” karena untuk pertama kalinya di Indonesia sebuah Undang-Undang “syariah” digugat ke MK oleh masyarakat muslim sendiri. Melalui

⁵⁴ Widi Napiardo, “Perkembangan Peraturan Tentang Zakat Di Indonesia”, Jurnal Ilmiah Syari’ah, Volume 15, Nomor 1, Januari-Juni 2016, h. 73.

proses penantian yang panjang, pada 31 Oktober 2013 MK menolak sebagian besar gugatan utama dan hanya mengabulkan sebagian kecil gugatan turunan.

Dibawah UU No. 23 Tahun 2011, pengelolaan zakat nasional kini di sentralisasi ditangan pemerintah, yaitu melalui BAZNAS. Meski tetap diakui, namun kedudukan LAZ kini hanya sekedar “membantu” BAZNAS. Dalam undang-undang baru BAZNAS yang didirikan dari tingkat pusat hingga kabupaten / kota, mendapat penguatan secara substansial. BAZNAS pusat selain menjadi operator, juga memegang fungsi regulator seperti perencanaan, pengendalian, menerima pelaporan dari BAZNAS provinsi, BAZNAS kabupaten/kota dan LAZ, serta berhak mendapat anggaran dari APBN dan APBD. Sebaliknya, dalam undang-undang baru LAZ kini menjadi subordinat BAZNAS, memberi pelaporan ke BAZNAS meskipun keduanya sama-sama menyanggah status operator zakat, pendirian dan pemberian izinnya direstriksi sangat ketat, dan tidak berhak mendapat anggaran dari APBN dan APBD.⁵⁵

Dalam tahap revisi Undang-Undang tersebut agar tercapai optimalisasi pengelolaan zakat di Indonesia. Hasil dari revisi tersebut adalah terbentuknya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat. Disusul dengan terbitnya Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2014 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011⁵⁶ tentang Pengelolaan Zakat. Selain itu juga terbit Instruksi Presiden (Inpres) Nomor 3 Tahun 2014 tentang Optimalisasi Pengumpulan zakat di Kementerian/ Lembaga, Sekretariat Jenderal Lembaga Negara, Sekretariat Jenderal Komisi Negara, Pemerintah Daerah, Badan Usaha Milik Negara, dan Badan Usaha Milik Daerah Melalui Badan Amil Zakat Nasional. Di samping itu juga lahir beberapa peraturan lainnya tentang zakat.

⁵⁵ Yusuf Wibisono, “Mengelola Zakat Di Indonesia”,2016, h. 47.

⁵⁶ Yusuf Wibisono, “Mengelola Zakat Di Indonesia”,2016, h. 107.

h. Pengelolaan Zakat Menurut Undang-undang Nomor 23 Tahun 2011

Wajib zakat ditetapkan berdasarkan standar minimum antara kekayaan yang wajib zakat yang dikenal dengan nama nisab. Harta seseorang muslim yang sudah mencapai nisab wajib dikeluarkan zakat. Jika belum mencapai nisab, tidak ada kewajiban zakat pada harta tersebut.⁵⁷

Syeikh Wahbah Zuhaily menyebutkan kriteria wajib zakat sebagai berikut :

- 1) Muslim, baik laki-laki maupun wanita.
- 2) Merdeka, bukan hamba sahaya.
- 3) Para pengikut imam Hanafi memberikan kriteria harus baligh dan adil karena zakat sama seperti kewajiban yang lainnya (shalat, puasa, dan lain-lain).

Gagasan besar penataan pengelolaan zakat yang tertuang dalam Undang-Undang No 23 Tahun 2011 dan menjiwai keseluruhan pasalnya adalah pengelolaan yang terintegrasi. Kata terintegrasi menjadi asas yang melandasi kegiatan pengelolaan zakat di negara ini, baik yang dilakukan Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS) disemua tingkatan maupun Lembaga Amil Zakat (LAZ) yang mendapat legalitas sesuai kebutuhan perundang-undangan. Menurut ketentuan undang-undang, zakat yang terkumpul disalurkan berdasarkan prinsip pemerataan, keadilan dan kewilayahan. Integrasi pengelolaan zakat menempatkan BAZNAS sebagai koordinator. Peran koordinator merupakan satu kesenyawaan dengan integrasi. Pasal 6 dan 7 Undang-Undang No. 23 tahun 2011 sebagai dasar hukum yang memberikan ruang terbuka kepada BAZNAS untuk menjalankan fungsi koordinasi. Ketika LAZ menjadi bagian dari sistem yang dikoordinasikan BAZNAS, maka posisinya secara hukum menjadi

⁵⁷Ibnu Bahtol, Syarahy Shahih Al-Bukhari, Juz 3, h. 555, cet. Ke-2, Maktabah Ar-Rasyd As-Su'udiyah Riyad, 1423 H/2003M

kuat, sehingga prinsip tuntunan Syariah dalam Al Qur'an (At Taubah ayat 103 dan 60) dapat terpenuhi.⁵⁸

Undang-Undang No. 23 tahun 2011 sejatinya bertujuan untuk menata pengelolaan zakat yang lebih baik. Penataan sebagaimana dimaksud tidak terlepas dari kepentingan untuk menjadikan amil zakat lebih profesional, memiliki legalitas secara yuridis formal dan mengikuti sistem pertanggungjawaban kepada pemerintah dan masyarakat. Tugas dan tanggung jawab sebagai amil zakat tidak bisa dilepaskan dari prinsip syariah yang mengaitkan zakat dengan kewenangan pemerintah (ulil amri) untuk mengangkat amil zakat. BAZNAS dan LAZ harus bersinergi dalam satu tujuan besar, yaitu mengoptimalkan pengumpulan, pendistribusian dan pendayagunaan zakat untuk meningkatkan kesejahteraan umat dan bangsa. Peningkatan kinerja, pembenahan alur pelaporan dan pertanggungjawaban BAZNAS dan LAZ harus menjadi perhatian bersama.⁵⁹ BAZNAS merupakan lembaga yang berwenang melakukan tugas pengelolaan zakat secara nasional dan berkedudukan di ibu kota negara.

Dalam melaksanakan tugasnya, BAZNAS menyelenggarakan fungsi, perencanaan, pelaksanaan, dan pengendalian pengumpulan, pendistribusian dan pendayagunaan zakat juga melakukan pelaporan dan pertanggungjawaban pelaksanaan pengelolaan zakat. BAZNAS dalam melaksanakan tugas dan fungsinya dapat bekerjasama dengan pihak terkait sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Dalam rangka pelaksanaan pengelolaan zakat pada tingkat provinsi dan kabupaten/kota dibentuk BAZNAS provinsi dan BAZNAS kabupaten/kota. Undang-

⁵⁸Undang-Undang No. 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat.

⁵⁹M. Fuad Nasar, *Integrasi Pengelolaan Zakat dalam Undang-Undang No. 23 tahun 2011*, <http://pusat.baznas.go.id/berita-artikel/integrasi-pengelolaan-zakat-dalam-uu-no-23-tahun-2011>.

Undang No. 23 tahun 2011 pada Bab III diatur tentang pengumpulam, pedistribusian, pendayagunaan zakat dan pelaporan. Muzakki melakukan penghitungan sendiri terhadap harta wajib zakatnya. alaupun muzakki tidak bisa menghitung sendiri, maka BAZNAS bisa membantu menghitung kewajiban zakat yang harus ia bayar. Pasal 22 UU No 23 tahun 2011 menyebutkan bahwa zakat yang dibayarkan melalui BAZNAS atau LAZ dapat mengurangi kewajiban membayar pajak dari penghasilan kena pajak. Untuk itu BAZNAS dan LAZ berkewajiban memberikan bukti setoran zakat kepada muzakki.⁶⁰ Bukti setoran itu digunakan sebagai pengurang penghasilan kena pajak.

Zakat yang terkumpul wajib didistribusikan kepada mustahik sesuai syariat Islam, dan pendistribusiannya dilakukan berdasarkan skala prioritas, dengan memperhatikan prinsip pemerataan, keadilan dan kewilayaan (pasal 25 dan 26). Zakat yang terkumpul didayagunakan untuk usaha produktif dalam rangka penanganan fakir miskin dan peningkatan kualitas umat. Namun, pendayagunaan untuk usaha produktif jikalau kebutuhan dasar mustahik sudah terpenuhi. BAZNAS dan LAZ tidak hanya menerima zakat, tetapi juga diberi kewenangan oleh Undang-Undang untuk mengelola infak, sedekah, dan dana sosial keagamaan lainnya. Pendistribusian dan pendayagunaannya dilakukan sesuai dengan syariat Islam dan dilakukan sesuai peruntukkan yang diikrarkan oleh pemberi, dan harus dicatat dalam pembukuan tersendiri. Agar pengelolaan zakat infak, sedekah dan dana sosial lainnya yang dikelola oleh BAZNAS transparan dan akuntabel maka BAZNAS kabupaten/kota wajib melaporkan pelaksanaan pengelolaannya ke BAZNAS provinsi dan pemerintah daerah secara berkala, begitu pula BAZNAS provinsi. Sedangkan LAZ wajib melaporkan kegiatannya kepada BAZNAS dan pemerintah secara berkala. BAZNAS wajib

⁶⁰Undang-Undang No. 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat.

menyampaikan laporan kegiatannya kepada menteri secara berkala. Laporan neraca tahunan BAZNAS diumumkan melalui media cetak atau media elektronik.⁶¹

Dalam Al-Qur'an, Allah Swt. telah memerintahkan kepada kaum muslimin untuk memungut/mengambil Zakat dari sebagian harta para muzakki untuk diberikan kepada mustahik Zakat. Zakat ini dipergunakan untuk dimensi ibadah yaitu sebagai salah satu rukun Islam juga sebagai dimensi sosial yaitu untuk memperkecil jurang pemisah antara si kaya dan si miskin, mengembangkan solidaritas sosial, menghilangkan sikap materialisme dan individualisme. Dalam hal pengumpulan, pendayagunaan, pengawasan dan sanksi atas pelanggaran pengelolaan zakat ini pemerintah telah membuat aturan atau tata cara Pengelolaan Zakat yang dimuat dalam Undang-undang No. 23 Tahun 2011 yang menyempurnakan Undang-undang mengenai Zakat sebelumnya yaitu Undang-undang No. 38 Tahun 1999. Undang-undang No. 38 Tahun 1999 masih berlaku selagi tidak bertentangan dengan Undang-undang No. 23 Tahun 2011.

C. Tinjauan Konseptual

Penelitian ini berjudul “Implementasi UU No. 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat pada BAZNAS Kota Parepare”). Untuk lebih memahami mengenai penelitian ini maka dipandang perlu untuk menguraikan pengertian judul sehingga tidak menimbulkan pengertian dan penafsiran berbeda. Penguraian pengertian ini dimaksudkan agar terciptanya persamaan pemahaman mengenai penelitian yang akan dilakukan.

1. Implementasi UU adalah pelaksanaan atau penerapan. Implementasi merupakan suatu rangkaian aktifitas dalam rangka mengantarkan kebijakan

⁶¹Undang-Undang No. 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat.

- kepada masyarakat sehingga kebijakan tersebut dapat membawa hasil sebagaimana yang diharapkan.⁶²
2. Zakat menurut bahasa dapat diartikan dengan suci, dan menurut istilah berarti memperbaiki dan menambah yakni menambah kebaikan dan berkah. Zakat menurut istilah syara' ialah nama yang dikeluarkan dari harta atau sesuatu yang ditetapkan yang kemudian dijelaskan secara kongkrit.⁶³
 3. Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS) adalah lembaga non struktural yang ada pada pemerintah dalam bidang pengelola, pengumpulan, dan pendayagunaan zakat, infaq, sedekah, yang didalamnya terdiri dari unsur pemerintah dan masyarakat.
 4. Pajak adalah iuran kepada negara (dapat dipaksakan)⁶⁴ yang terutang oleh yang wajib membayarnya menurut peraturan-peraturan dengan tidak mendapat prestasi kembali yang langsung dan digunakan untuk membiayai pengeluaran-pengeluaran umum berhubungan dengan tugas negara untuk menyelenggarakan pemerintahan.

D. Kerangka Pikir

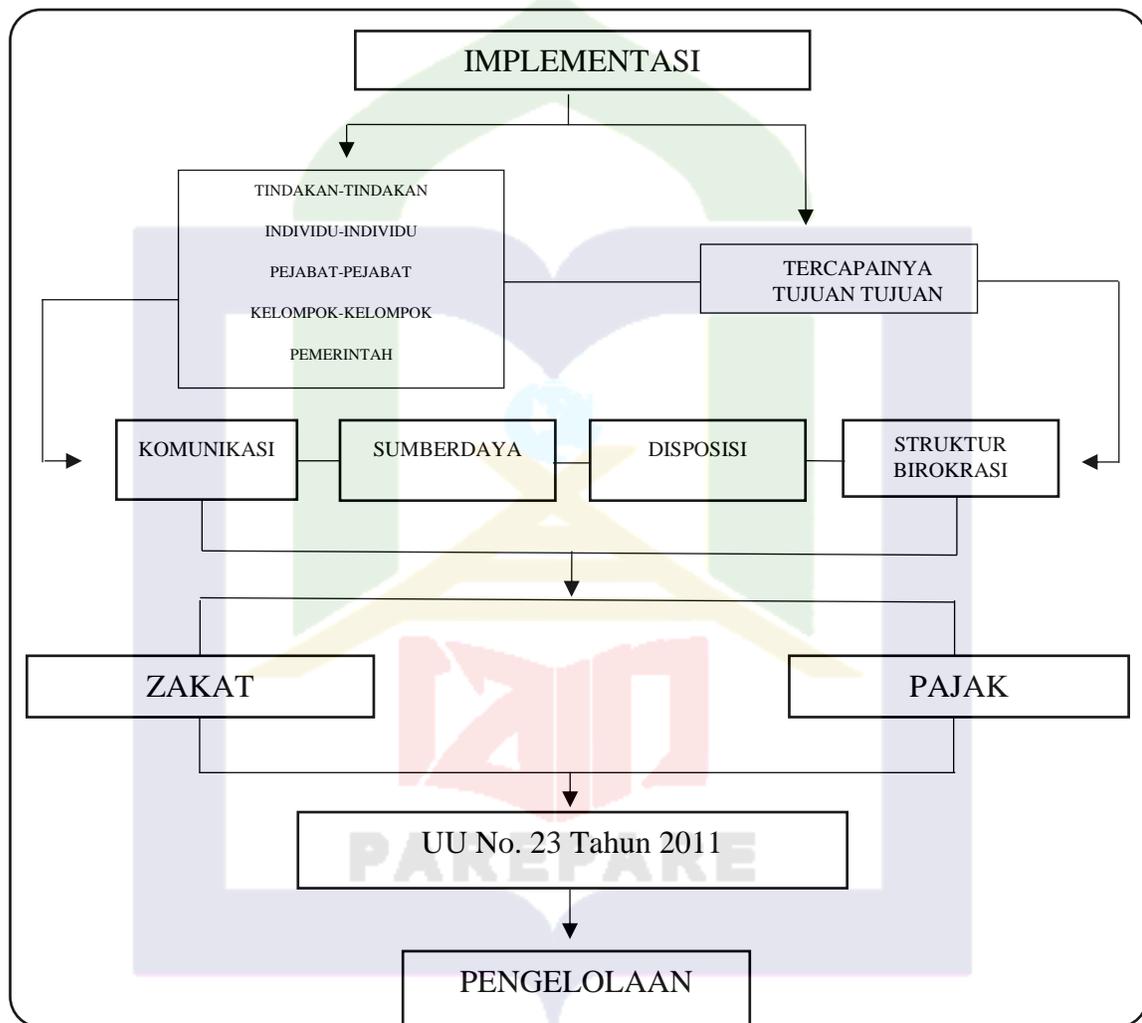
Kerangka pikir merupakan gambaran alur penelitian yang akan dilakukan nantinya. Dalam penelitian ini, penulis menggunakan metode penelitian lapangan dengan tujuan untuk mengetahui “Implementasi UU No. 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat pada BAZNAS Kota Parepare”, dimana penulis ingin mengetahui

⁶²Afan Graffar, *Otonomi Daerah dalam Negara Kesatuan* (Cet. VI; Yogyakarta: Pustaka Pelajar Kedsama, 2009), h. 295.

⁶³Muhammad Arsyad Al-Bysari, *Sabilal Muhtadin*, (Surabaya: PT. Bina Ilmu, 2005), cet.pertama h. 745

⁶⁴Aristianti Widyaningsih, “*Hukum Pajak Dan Perpajakan*”, (Bandung:Alfabeta 2011), h. 2

penerapan UU No 23 Tahun 2011 di BAZNAS Kota Parepare. Penulis ingin mengetahui kebijakan yang dijalankan oleh BAZNAS Kota Parepare terhadap pengelolaan zakat yang diatur oleh UU No 23 Tahun 2011. Untuk mempermudah pemahaman berikut digambarkan sebuah bagan kerangka pikirnya:



Gambar 2.1. Bagan Kerangka Pikir