

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Politik bagian dalam bidang masyarakat yang berhubungan dengan masyarakat itu sendiri atau negara dengan masyarakat. Keputusan politik adalah keputusan yang mengikat, menyangkut, dan mempengaruhi masyarakat umum. hal yang menyangkut atau yang mempengaruhi masyarakat umum dan diselenggarakan dengan lembaga-lembaga pemerintah. Karena itu, keputusan politik dapat dipahami sebagai pilihan yang terbaik dari berbagai alternative mengenai urusan-urusan yang menjadi kewenangan pemerintah.

Dalam beberapa literatur ilmu politik ternyata bermacam-macam arti mengenai politik. Pada umumnya dapat dikatakan bahwa politik (politics) adalah bermacam macam kegiatan dalam satu system politik (atau negara) yang menyangkut proses menentukan tujuan-tujuan itu. *Pengambilan keputusan (decision making)* mengenai apakah yang mengenai tujuan dari system politik itu menyangkut seleksi antara beberapa alternatif dan

penyusunan skala prioritas dari tujuan-tujuan yang telah dipilih itu.¹

Namun demikian, pengertian politik sebagai usaha untuk mencapai suatu masyarakat yang lebih baik dari pada yang dihadapinya, atau yang disebut Peter Markl: “politik bentuk yang paling baik adalah usaha mencapai suatu tatanan sosial yang baik dan berkeadilan (*Politics, at it's best is a noble quest for a good order and justice*)” beberapa samar-samarapun tetap hadir sebagai latar belakang serta tujuan kegiatan politik. Dalam pada itu perlu disadari bahwa persepsi mengenai baik dan adil dipengaruhi oleh ilai-nilai serta ideologi masing-masing dan zamam yang bersangkutan.²

Badan Amil zakat Nasional (BAZNAS) merupakan politik pemerintah sebagai badan resmi dan satu-satunya yang dibentuk oleh pemerintah berdasarkan keputusan presiden RI No. 8 Tahun 2001 yang memiliki tugas dan fungsi menghimpau dan menyalurkan zakat, infaq, dan sedekah (ZIS) pada tingkat

¹ Zainor Ridho, *Pengantar Ilmu Politik*, (Serang: Lembaga Penelitian Dan Pengabdian Kepada Masyarakat (LP2M) IAIN Sultan Maulana Hasanuddin Banten, 2015), h. 2

² Miran Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, (Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2008), h. 15

nasional. Lahirnya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang pengelolaan zakat semakin mengukuhkan peran BAZNAS sebagai lembaga yang berwenang melakukan pengelolaan zakat secara nasional. Dalam UU tersebut, BAZNAS bersama pemerintah nostruktur yang bersifat mandiri dan bertanggung jawab terhadap Presiden melauli Menrti Agama untuk mengawal pengelolaan zakat yang berasaskan syariat Islam, amanah, kemanfaatan, keadilan, kepastian hukum, terintegrasi dan akuntabilitas.

Zakat menurut bahasa artinya bersih dan berkembang, disebut dengan kata ini karena zakat membersihkan muzakki dari dosa dan mengembangkan pahalanya³. Zakat adalah bagian dari harta dengan persyaratan tertentu, yang allah swt mewajibkan kepada pemiliknya, untuk diserahkan kepada orang yang berhak menerimanya, dengan persyaratan tertentu. Zakat adalah ibadah yang memiliki posisi sangat penting, strategis, dan menentukan, baik dilihat darisisi ajaran Islam maupun dari sisi pembangunan kesejahteraan umat. Sebagai suatu ibadah pokok, zakat termasuk

³ Ali Mahmud Uqaily, *Praktis Dan Mudah Menghitung Zakat*, (Solo: Pt Aqwam Media Frofetika, 2010), h. 11

salah satu rukun dari lima rukun Islam, sehingga keberadaannya dianggap diketahui secara otomatis adanya dan merupakan bagian mutlak dari keIslaman seseorang. Hak milik terhadap suatu barang merupakan kebutuhan, karena jika semua yang ada di dunia ini tidak mempunyai pemilik, manusia akan saling berebut dan saling membunuh antara satu sama yang lain. Janin, walaupun secara alaminya masih seperti mayat, tetapi tetap berhak mendapatkan yang dibutuhkannya dengan dasar ijma'ulama.⁴

Zakat sebagai salah satu dari rukun Islam mempunyai kedudukan dan peranan yang penting dalam kehidupan. Zakat juga merupakan salah satu upaya untuk mensejahterakan dan memperkokoh perekonomian masyarakat, khususnya umat muslim yang berbeda dalam kondisi yang memprihatinkan, zakat merupakan kewajiban dan hak syar'î dari seorang hamba.⁵

Selain ibadah yang wajib dilakukan, zakat juga merupakan sumber keuangan negara guna menjalankan roda

⁴ Abdul al-Hamid Mahmud al Ba'ly, *Ekonomi Zakat*, (Jakarta: Raja Grafindo Prasada, 2006), h 48

⁵ Abdullah Nashih Ulwan, *Panduan Lengkap & Praktis Zakat dalam Empat Mazdhab Intisari Fiqih Zakat Yusuf Quradhawi*, (Jakarta: Gadika Pustaka, 2008), h.17

pemerintahan. Zakat yang merupakan aktifitas perekonomian umat Islam dapat mempengaruhi aktifitas ekonomi nasional termasuk didalamnya adalah penguatan pemberdayaan ekonomi nasional. Oleh karena itu zakat mempunyai peranan yang sangat penting bagi umat Islam dan kehidupannya. Pada zaman sekarang ini bentuk penghasilan yang paling mencolok adalah apa yang diperoleh dari pekerjaan dan profesinya. Pekerjaan yang menghasilkan uang ada dua macam. Pertama adalah pekerjaan yang dikerjakan sendiri tanpa tergantung pada orang lain, berkat kecekatan tangan dan otak. Penghasilan yang diperoleh dengan cara ini merupakan penghasilan professional, seperti penghasilan seorang dokter, insinyur, advokat, seniman, penjahit, tukang kayu dan lain-lainnya. Kedua, adalah pekerjaan yang dikerjakan oleh seseorang buat pihak lain baik pemerintah, perusahaan, maupun perorangan dengan memperoleh upah yang diberikan, ataupun keduanya. Penghasilan dari pekerjaan seperti itu berupa gaji, upah ataupun honorium.⁶

⁶ Yusuf Qardhawi, *Hukum Zakat*, (Bogor: Pustaka Lintera Antar Nusa, 1996), h.459

Zakat merupakan media untuk mendidik moralitas manusia, dan juga mengembangkan aspek sosial dan ritual. Dalam aturan fiqh (hukum Islam) telah menetapkan gugurnya kewajiban zakat dalam keadaan tidak terpenuhnya syarat kewajiban zakat seperti nisab atau haul. Aturan ini untuk mengantisipasi kemungkinan-kemungkinan yang terjadi pada diri seseorang.⁷

Zakat diambil secara vertikal jika telah mencapai nisab yaitu sebagai ketentuan dengan batasan minimalnya wajibnya zakat yang dikeluarkan. Begitu juga dengan barang yang wajib dikeluarkan zakat kelebihan harta yang dimiliki yang dikeluarkan sesuai dengan ketentuan-ketentuan para ahli fiqh, sedangkan pembagian zakat dilakukan secara horizontal atau merata kepada kelompok yang berhak menerima zakat.⁸

Zakat tersebut masih belum optimal, umat Islam Indonesia sebagai kelompok mayoritas mempunyai peluang dan potensi besar untuk ikut dalam pembangunan bidang kesejahteraan rakyat

⁷ Ilyas Supena Barmu'in, *Manajemen Zakat*, (Semarang: Walisongo pers, 2009), h.62

⁸ Abdul al-Hamid Mahmud al Ba'ly, *Ekonomi Zakat*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2006), h.125

guna meningkatkan taraf hidup dan kesejahteraan rakyat. Ketika indonesia merdeka, kesadaran membayar zakat telah dilakukan dengan lebih baik dengan alemen-alemen masyarakat dan kesadaran itu perlu diiringi dengan tindakan real dengan segenap masyarakat untuk saling mengingatkan dan saling menasehati tentang pentingnya arti zakat keselarasan hidup, dukungan real pemerintahpun perlu sebagai justifikasi.⁹

Mengingat mayoritas penduduk Indonesia adalah pemeluk Agama Islam, zakat merupakan hal yang tidak asing pada masyarakat indonesia khususnya (salah satu bentuk zakat). Penanganan zakat di Indonesia bisa dibilang belum serius untuk kesejahteraan bersama terkadang hanya sebatas berorientasi pada posisi konsumtif. Kemudian di undangkanlah UU No.38 Tahun 1999 namun saat ini sudah diganti dengan UU No.23 Tahun 2011 tentang pengelolaan zakat, dengan didirikannya lembaga-lembaga pengelolaan zakat baik di tingkat lokal maupun nasional.¹⁰

⁹ Muhammad Hasan, *Manajemen Zakat Model Pengelolaan Yang Efektif*, (Yogyakarta: Idea Press, 2011), h. 15

¹⁰ Saifudin Zuhri, *Zakat di Era Reformasi*, (Tata Kelola Baru) UU No 23 Tahun 2011, cet ke-1,(Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2010), h.112

Mengingat kurangnya pemahaman masyarakat tentang pengelolaan zakat sesuai dengan politik hukum Islam dan undang-undang. Dalam hal ini diharapkan dengan adanya pengelolaan zakat dapat diwujudkan sebagai lembaga jaminan sosial untuk kesejahteraan umat, oleh karena itu dikarenakan pentingnya tentang tatacara pengelolaan zakat sesuai dengan politik hukum Islam dan undang-undang, penulis tertarik untuk menelitinya masalah pengelolaan zakat sesuai dengan politik hukum Islam dan undang-undang.

B. Rumusan Masalah

Dari Uraian Latar Belakang Diatas Dapat Dirumuskan Permasalahan-Permasalahan Sebagai Berikut:

1. Bagaimana Proses Legalisasi Politik Hukum Undang-Undang No. 23 Tahun 2011 Di Indonesia?
2. Bagaimana Proses Perijinan LAZ Dalam Undang-Undang No.23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat?
3. Bagaimana Tinjauan Hukum Islam Terhadap Undang-Undang No.23 Tahun 2011 Bagi Amil Zakat?

C. Tujuan Penelitian

Yang Ingin Dicapai Dalam Penelitian Ini Yaitu:

1. Untuk Mengetahui Bagaimana Proses Legalisasi Politik Hukum Undang- Undang No. 23 Tahun 2011 Di Indonesia.
4. Untuk Proses Perijinan LAZ Dalam Undang-Undang No.23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat.
2. Untuk Mengetahui Bagaimana Tinjauan Hukum Islam Terhadap Undang-Undang No.23 Tahun 2011 Bagi Amil Zakat.

D. Manfaat Penelitian

Dalam Penulisan Skripsi ini dikemukakan dua sisi kegunaan dari manfaat penelitian, diantaranya yaitu:

- a. Secara Teoristis, peneliti ini diharapkan dapat memberikan sumbangsih pemikiran dalam pengaplikasian keilmuan yang didapat di lembaga fakultas syariah UIN Sultan Maulana Hasanuddin Banten mengenai Politik Hukum Perijinan Koprasonali Lebaga Amil Zakat Dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011.

- b. Secara Praktis, kegunaan penelitian ini, adalah untuk menambah wawasan ilmu pengetahuan sebagai Khazanah keilmuan baik bagi penulis maupun mahasiswa yang ada di Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Sultan Maulana Hasanuddin Banten, mengenai pandangan Politik Hukum Perijinan Koprasional Lebaga Amil Zakat Dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011. Sehingga manfaat penulis ini dapat dijadikan sebagai bahan pertimbangan atau dikembangkan kembali dikemudian hari, sebagai baan referensi terhadap penelitian lebih lanjut.

E. Penelietiaan Terdahulu Yang Relevan

Agar tidak terjadi pengulangan pembahasan maupun pengulangan penelitian dan juga dapat melengkapi wacanayang berkaitan dengan penelitian maka dierluka wacana atau pengetahuan penelitian-peelitian sejenis yang telah diteliti sebelumnya. Terkait dengan penelitian ini, sebelumnya telah ada beberapa orang peneliti yang mengangkat tema yng sama dintrnnya:

- 1. Zakat Profesi dan Implementasinya Bagi Pegawai Negeri Sipil di Tulungagung, dalam Buku yang berjudul Problematika Zakat Profesi dan Solusinya Sebuah Tinjauan Sosiologi Hukum Islam oleh:**

**SRI KUSRIYAH JURUSAN ILMU HUKUM FAKULTAS
HUKUM UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA
YOGYAKARTA**

Skripsi ini membahas tentang Konsep negara hukum kesejahteraan sebagai sistem dalam pengaturan kehidupan bernegara menjadi pilihan sebagian besar negara-negara di dunia sekarang ini. Konsep ini lahir sebagai respon dari konsep Negara hukum Masik atau negara hukum formil di mana negara hanya bergerak dalam bidang hukum saja, hal ini dikarenakan negara hukum klasik dicetuskan pada saat paham liberal sedang berkembang yang menghendaki agar negara tidak ikut campur tangan dalam urusan rakyatnya, negara hanya bertugas menjaga ketertiban hukum.

2. Kesiapan Lembaga Amil Zakat Pasca Terbitnya UU No.23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat Oleh: MAROATUL MASLUHA NIM: 09220019 JUUSAN HUKUM BISNIS SYARIAH FAKULTAS SYARIAH UIN MAULANA MALIK IBRAHIM

Skripsi ini menjelaskan tentang berjalannya undang-undang No.38 Tahun 1999 sampai diubah dan diberlakukannya undang-undang No.23 Tahun 2011 tentang pengelolaan zakat.

F. Kerangka Pemikiran

Zakat menurut syariaat ialah hak wajib dari harta tertentu pada waktu tertentu. Zakat adalah rukun Islam Ketiga dari lima rukun yang menjadi fondasinya. Menujurut Ibnu Qudamah Al-Makdisi, zakat adalah hak wajib dalam harta. Adapun menurut Dr. Yusuf Qardhawi, zakat adalah bagian dari mustahiq. Definisi-definisi ini mirip satu sama lain dan saling melengkapi.¹¹

Zakat bertujuan untuk mensejahterakan masyarakat, khususnya untuk menuntaskan kemiskinan dan mempersempit jurang kesenjangan sosial di masyarakat. Tujuan zakat sejalan

¹¹ Ali Mahmud Uqaily, *Praktis & Mudah Menghitung Zakat*, (Solo: Aqwam Media Profertika, 2010), h. 11

dengan tujuan yang ingin dicapai oleh Negara Republik Indonesia yang sudah diamanatkan dalam pembukaan UUD NRI Tahun 1945¹² yang salah satunya adalah untuk memajukan kesejahteraan umum. Disisi lain Negara juga mendapatkan mandat oleh konstitusi untuk memelihara fakir miskin dan anak-anak terlantar.¹³

Dengan kata lain Negara harus mengakat harkat dan martabat kaum miskin (*dhuafa*). Salah satunya cara dari sekian banyang pilihan instrumen yang daapat digunakan adalah melalui pranata keagamaan yang langsung memiliki misi utama melakukan penanggulangan terhadap persolan kemiskinan dimana orang-orang miskin adalah merupakan sasaran utamanya.

Indonesia dalam konteks pembagian kekuasaan memilih bentuk negara kesatuan yang di dalamnya terselenggara mekanisme yang memungkinkan tumbuh dan berkembang keragaman antara daerah di seluruh tanah air. Negara kesatuan Republik Indonesia diselenggarakan dengan jaminan otonomi

¹² Alinea Keempat UUD NRI Tahun 1945

¹³ Pasal 34 UU NRI Tahun 1945 Menyatakan: Fakir Miskin dan Anak Terlantar di Pelihara Oleh Negara

yang seluas-luasnya kepada daerah-daerah untuk berkembang sesuai dengan potensi dan kekayaan yang dimilikinya masing-masing, tentunya dengan dorongan dan bantuan yang diberikan pemerintah pusat."Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-undang nomor 23 tahun 2011 tentang pengelolaan zakat merupakan pelaksanaan sebuah undang-undang dalam kehidupan. Ketika membicarakan efektivitas peraturan perundang-undangan mengenai pengelolaan zakat berarti membicarakan daya hukum itu dalam mengatur atau memaksa masyarakat untuk taat terhadap hukum. Efektivitas hukum yang dimaksud, berarti mengkaji kaidah hukum yang harus memenuhi syarat, yaitu: berlaku secara yuridis, berlaku secara sosiologis, dan berlaku secara filosofis. Karna itu, faktor-faktor yang dapat mempengaruhi hukum itu berfungsi dalam masyarakat.¹⁴ Kaidah hukum yang mendasari Undang-Undang No 23 Tahun 2011 tentang pengelolaan zakat adalah kaidah hukum

¹⁴ Soerjon Soekanto, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegak Hukum*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1983), h. 7

Islam yang bersumber dari al-Qur'an dan al-Hadis dan peraturan perundang-undangan zakat.

Sesuai dengan tema dan tujuan, maka teori yang dipakai adalah teori struktualisme. Dari teori stuktur dasar ini menghasilkan kesimpulan hukum yang dapat menghasilkan beberapa kesimpuln hukum yang dapat dikatagorikan diantaranya:

Pertama, dalam bidang pembaruan hukum, sering dilakukan atau perubahan atau penggantian undang-undang, atau pembentukan badan-badan baru dan pembentukan khusus dalam penegakan hukum. Hal ini terjadi pada perubahan undang-undang zaakat sampai sekarang menjadi undang-undang no.23 tahun 2011 tentang pengelolaan zakat. Kedua, dalam bidang penegakan hukum, sering kali perangkat hukum positif seperti undang-undang sudah maju dan bagus, tetapi pada prakteknya tujuan hukum jauh dari harapan, Hal ini disebabkan berbagai faktor seperti rendahnya kualitas dari para penegak hukum. Ketiga, dalam bidang budaya hukum, yaitu kesadaran hukum masyarakat itu sendiri.

Jadi meskipun undang-undang tentang pengelolaan zakat, yakni UU No.23 Tahun 2011 sudah beberapa kali berubah atau direvisi dan wadah yang disediakan yakni Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS) merupakan satu-satunya badan resmi milik pemerintah dalam pengelolaan zakat sebaga penegak hukum telah disusun rapih dengan tugas-tugas yang sangat ideal tidak menjadi jaminan lebih optimal dalam pengumpulan zakat proesi. Jika budaya hukum (kesadaran hukum masyarakat) dalam kewajiban zakat belum diubah kearah yang lebih baik, maka penegakan hukumpun sulit dijalankan, atau hasil dari penegak hukumnya akan jauh seperti yang diharapkan. Oleh karena itu sertifikasi diharapkan bisa merupakan bentuk pengakuan terhadap komperensi terhadap suatu profesi. Amil yang sudah di sertifikasi berarti kompetensinya sudah diakui. Dengan tersertifikasinya pengelolaan zakat, berarti pengelolaan zakat dimanapun memiliki standar yang sama. Tak lain karena ketika para amil zakat ini dituntut untuk brkntrobusi dalam misi zakat “mengubah mustahik menjadi muzakki”, maka saat yang sama amil zakat sendiri harus sejahtera hidupnya, minimal memiliki kecukupan

untuk kehidupannya sehingga pikiran dan tenaganya bisa fokus dalam proses ia bekerja sebagai amil zakat yang professional dan penuh dedikasi.

G. Metode Penelitian

Metode Dapat Diartikan Sebagai Suatu Cara Untuk Melakukan Suatu Teknis Dengan Menggunakan Pikiran Secara Seksama Untuk Mencapai Tujuan, Sedangkan Penelitian Sendiri Merupakan Upaya Dalam Bidang Ilmu Pengetahuan Yang Dijalankan Untuk Memperoleh Fakta-Fakta Secara Sistematis Untuk Mewujudkan Kebenaran. Adapun metoden yang penulis gunakan Adalah Sebagai Berikut:

1. Jenis Penelitian

Penelitian Ini Termasuk Dalam Penelitian Library Research Yaitu Penelitian Kepustakaan Yang Dilaksanakan Dengan Menggunakan Literatur (Kepustakaan), Baik Berupa Buku, Catatan, Maupun Laporan Hasil Penelitian Terdahulu.

2. pendekatan hukum memiliki beberapa pendekatan-pendekatan. Dengan pendekatan tersebut, peneliti akan mendapatkan informasi dari berbagai aspek mengenai isu

yang sedang dicoba untuk dicari jawabanya. Beberapa pendekatan yang sering digunakan di dalam penelitian hukum adalah pendekatan Undang-Undang (statute approach), pendekatan komparatif (comparative approach), dan pendekatan konseptual (conceptual approach).¹⁵

3. Sumber Data

Sumber Data Yang Digunakan Dalam Penelitian Ini Adalah Sebagai Berikut:

- a. Bahan Hukum Primer Yaitu Data Yang Diperoleh Dari Perpustakaan Dalam Hal Yang Bersumber Dari Undang-Undang No 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat, Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.
- b. Peneliti, Buku-Buku Yang Menulis Tentang Zakat Tetapi Diperoleh Dari Orang Atau Pihak Lain Seperti Bahan Hukum Sekunder Yaitu Data Yang Tidak Didapatkan Secara Langsung Oleh Laporan-Laporan Buku, Serta Jurnal Penelitian.

¹⁵ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, (Surabaya:Prenada Media Group, 2010), h. 93

- c. Bahan Hukum Tersier Merupakan Sumber Data Yang Memberikan Penjelasan Terhadap Bahan Hukum Primer Dan Bahan Hukum Sekunder Seperti Kamus Bahasa Indonesia Dan Kamus Hukum.

H. Sistematika Penulisan Skripsi

Untuk memperoleh gambaran yang lengkap dan konkrit tentang penelitian ini, maka sistematika penulisan disusun sebagai berikut:

Bab I, Pendahuluan yang terdiri dari Latar Belakang, Peumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian, Penelitian Terdahulu Yang Relevan, Kerangka Pemikiran, Metode Penulisan, dan Sistematika Pembahasan.

Bab II, Kajian teoritis tentang zakat terdiri dari Pengertian Politik Hukum Islam, Pengertian Zakat, Sejarah Zakat di Indonesia, Dasar Hukum Zakat, Syarat-syarat Wajib Zakat, Macam-macam Zakat, Harta Benda yang Wajib dikeluarkan Zakat, dan Orang-orang yang Menerima Zakat,

Bab III, Gambaran umum Lembaga Amil Zakat, yang pembahasannya terdiri atas: Sejarah Berdirinya Lembaga Amil

Zakat, Maksud dan Tujuan Lembaga Amil Zakat, dan Fungsi Tugas Pokok Organisasinya.

Bab IV, Mekanisme Legalisasi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011, yang memuat pembahasan tentang: Proses Legalisasi Undang-Undang nomor 23 Tahun 2011 Di Indonesia, Perijinan Las Dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011, Tinjauan Hukum Islam Terhadap Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011.

Bab V, Penutup dan Kesimpulan Serta Saran-Saran