

SKRIPSI

PENGELOLAAN ZAKAT MENURUT UNDANG UNDANG NO. 38
TAHUN 1999 DAN PENERAPANNYA DI KOTA PADANG

OLEH :

HAINUM MAWADDAH A.
05140218



PROGRAM KEKHUSUSAN : PERDATA KEMASYARAKATAN



FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ANDALAS
PADANG
2009



**PENGELOLAAN ZAKAT MENURUT UNDANG-UNDANG NO. 38
TAHUN 1999 DAN PENERAPANNYA DI KOTA PADANG**
(Hainum Mawaddah A., Fakultas Hukum Universitas Andalas Padang 2009, PK
III, 86 halaman)

ABSTRAK

Upaya pemerintah dalam pengoptimalan dana zakat adalah dengan dikeluarkannya Undang-Undang No.38 Tahun 1999, salah satunya mengatur tentang pembentukan Badan Amil Zakat di tiap tingkat, baik Pusat, Propinsi maupun tingkat Kabupaten/Kota. Begitu pula di Kota Padang, maka dibentuklah BAZDA sebagai badan pengelola dana zakat di Kota Padang.

Dalam skripsi ini membahas tentang beberapa permasalahan yang berkaitan dengan 1). Bagaimana eksistensi Badan Amil Zakat Daerah Kota Padang dalam pengelolaan dana zakat di Kota Padang. 2) Bagaimana pengelolaan zakat di kota Padang ditinjau dari Undang-Undang No.38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat. 3) Kendala-kendala yang dihadapi Badan Amil Zakat Daerah Kota Padang dalam hal pengelolaan dana zakat di Kota Padang. Tujuan penelitian ini dilakukan untuk mengetahui bagaimana eksistensi BAZDA dan bagaimana pula pengelolaan zakat jika ditinjau dari Undang-Undang No.38 Tahun 1999 serta kendala-kendala yang dihadapi BAZDA selama ini.

Dalam penulisan skripsi ini pendekatan masalah yang digunakan penulis adalah melalui pendekatan yuridis sosiologis, yaitu penelitian hukum yang menggunakan data sekunder sebagai data awalnya yang kemudian dilanjutkan dengan data primer atau data lapangan. Untuk penyempurnaan data-data yang ada maka penulis melakukan wawancara dengan nara sumber yaitu ketua badan pelaksana BAZDA serta staf pekerja BAZDA.

Pembentukan Dewan Pertimbangan, Komisi Pengawasan dan Badan Pelaksana dengan melibatkan unsur ulama, kaum cendikia, tokoh masyarakat, tenaga profesional dan wakil pemerintah, semakin menguatkan eksistensi BAZDA Kota Padang dalam hal pengelolaan dana zakat. Dalam hal ini juga BAZDA membentuk divisi yang dibagi kedalam bentuk divisi pengumpulan, pendayagunaan dan pengembangan serta divisi pendistribusian serta didukung dengan adanya himbauan dari Walikota Padang pada tahun 2006. Dana zakat yang dulunya tidak mencapai puluhan juta per tahun, sekarang telah mencapai ratusan juta rupiah.

Diharapkan adanya revisi dari Undang-Undang No.38 Tahun 1999, yang dijadikan payung hukum sebagai perwujudan keseriusan pemerintah dan pembentukan Perda oleh pemerintah setempat sebagai upaya pengoptimalan dana zakat di Kota Padang

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pengelolaan zakat di Indonesia telah dimulai sejak Islam datang ke Indonesia. Namun masih bersifat perorangan dan tidak terlembaga. Setelah merdeka beberapa daerah di Indonesia seperti DKI Jakarta mulai memelopori terbentuknya badan khusus yang menangani dana zakat ini. Sehingga dikeluarkanlah Peraturan Menteri Agama No.4 pada tanggal 5 Juli 1968 Tentang Pembentukan Badan Amil Zakat dan Peraturan Menteri Agama No.5 pada tanggal 22 Oktober 1968 Tentang Pembentukan Baitul Mal di tingkat Pusat, Propinsi dan Kabupaten/Kotamadya.¹

Hingga saat ini, untuk meningkatkan ekonomi umat, pemerintah perlu mengefektifkan kembali pengelolaan zakat ini. Pemerintah telah mengeluarkan Undang-Undang RI Nomor 38 Tahun 1999 Tentang Pengelolaan Zakat. Setelah itu ditindak lanjuti dengan Keputusan Menteri Agama RI Nomor 581 Tahun 1999 Tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 yang diikuti dengan keluarnya Keputusan Direktur Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam dan Urusan Haji Nomor D/291 Tahun 2000 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Zakat. Kemudian Keputusan Menteri Agama RI Nomor 581 Tahun 1999 disempurnakan lagi dengan Keputusan Menteri Agama Nomor 373 tahun 2003. sementara di

¹ Di kutip dari tesis Yunimar, Peranan BAZ menurut undang-undang no 38 tahun 1999, program studi ilmu hukum pasca sarjana universitas andalas, hlm-48. Makalah Uswatun Husnah, Manajemen Zakat dan Wakaf, disampaikan pada Pelatihan Dosen Matakuliah Pengembangan Kepribadian Pendidikan Agama di Perguruan Tinggi, Diselenggarakan di Padang, Tanggal 19-21 Juli 2004, hlm-4

tingkat Kantor Departemen Agama Propinsi, urusan zakat masuk dalam Bidang Haji, Zakat dan Wakaf.

Meskipun pemerintah telah mengeluarkan sebuah payung hukum dalam bentuk Undang-Undang dan Keputusan Menteri Agama, namun kenyataannya, pengelolaan zakat oleh Badan Amil Zakat yang dibentuk oleh pemerintah masih belum menampakan hasil signifikan, karena menurut data statistik pertumbuhan penduduk di Indonesia tahun 2008 sekitar 228,5 juta jiwa, dan 85 % diantaranya adalah beragama Islam dan hingga tahun 2007 angka kemiskinan meningkat hingga mencapai 45,7 juta jiwa.²

Tidak lain halnya di Sumatera Barat khususnya Kota Padang, bahwa masyarakat cukup sadar akan kewajibannya membayar zakat. Seperti dalam hasil penelitian Izharman menunjukkan ada sekitar 60% kesadaran masyarakat untuk membayar zakat,³ namun untuk pendistribusiannya dilakukan secara langsung kepada para mustahiq yang berada dilingkungannya yang sifatnya untuk menutupi kebutuhan konsumtif, bukan diserahkan pada badan pengelola zakat yang telah ditunjuk sebagai mana Pasal 6 Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 menyebutkan bahwa: "Pengelolaan zakat dilakukan oleh Badan Amil Zakat yang dibentuk pemerintah".⁴ Sedangkan yang menyerahkan zakatnya ke BAZ tingkat I,II dan tempat mereka bekerja hanya 12% yaitu untuk tingkat I sebanyak 2%, tingkat II sebanyak 3% dan BAZ tempat mereka bekerja sebanyak 7% sedangkan

² Sumber: <http://203.130.242.190/artikel/53962.shtml>

³ Yunimar *Op.Cit* hlm 7

⁴ Lihat Peraturan Perundang-undang Nomor 38 tahun 1999 Tentang Pengelolaan Zakat.

yang menyeraikan ke Masjid/Musallah 28% saja selebihnya didistribusikan sendiri.⁵

Jelas adanya indikasi pengelolaan dan pendistribusian zakat yang belum optimal terlihat dari masyarakat yang terkadang belum begitu menyadari pentingnya lembaga ini. Tidak sedikit wajib zakat yang memilih langsung memberikan dana zakatnya kepada fakir miskin, sehingga bisa melahirkan ketergantungan mustahiq yang luar biasa pada muzakki. Kelompok mustahiq hanya akan tetap jadi konsumen tanpa ada kemungkinan akan jadi muzakki pada suatu saat sebab yang mereka peroleh lebih bersifat konsumtif bukan produktif.

Lain halnya jika zakat, infaq dan sadaqah ditangani secara profesional dan proporsional. Artinya pemberian zakat pada mustahiq bukan hanya sebatas materi yang diberikan, akan tetapi juga diberikan pembekalan pemanfaatan zakat secara produktif, metode kewirausahaan dan materi lainnya yang dianggap relevan dengan penerima. Jika hal ini dilakukan, maka potensi zakat akan lebih bisa diberdayakan, materi yang terkumpul akan bisa dijadikan sebagai modal usaha bagi penerima, sehingga diharapkan suatu saat mustahiq bisa berubah status menjadi muzakki.

Persoalan lain, disatu sisi mayoritas umat Islam sukar menentukan sikap, apakah ia seorang muzakki atau mustahiq, sekalipun dalam ayat Al-Quran dinyatakan kalau orang yang berhak menerima zakat adalah orang yang masuk kategori asnaf delapan, namun dalam prakteknya masih ditemui sejumlah persoalan misalnya kenyataan adanya penerimaan zakat secara bertumpuk pada

⁵ Yunimar, *Loc. Cit*

satu orang. Dan disisi lain masih ada beberapa kelemahan dari Undang-Undang No.38 Tahun 1999 yang khusus memayungi masalah zakat ini.

Sebagai contoh Undang-Undang ini hanya mengatur sebatas pengelolaan zakat semata. Sedangkan persoalan yang lebih esensial yaitu bagaimana mendapatkan yang dikelola baik itu yang termasuk wajib zakat, ukuran nisab dan batasan waktu atau haul tidak dibahas secara rinci, seperti hanya diserahkan saja kepada persoalan khilafiah atau perbedaan di kalangan umat.

Supermasi pemerintah selaku penguasa dan penyelenggara negara yang memiliki daya paksa juga tidak terlihat sama sekali. Bahkan di dalam Pasal 12 Undang-Undang ini disebutkan, petugas akan mengambil zakat bila diberitahu oleh muzakki, Tidak adanya pengaturan akan sanksi sangat jelas menunjukkan tidak adanya daya paksa untuk mengambil zakat dari muzakki serta tidak menunjukkan bahwa seorang muzakki wajib membayarkan zakatnya melalui Badan Amil Zakat yang telah dibentuk oleh Negara.

Hal diatas mengakibatkan Badan Amil Zakat tidak dapat mengetahui dengan jelas siapa saja yang dikenai wajib zakat dan mustahiq yang berhak menerima penyaluran dana zakat. Tidak tertutup kemungkinan ketika penyaluran zakat yang dilakukan secara pribadi oleh seorang muzakki terhadap mustahiq mengakibatkan akan timbulnya penyaluran ganda yang mana seorang mustahiq selain mendapatkan zakat secara langsung dari muzakki dan juga mendapatkan dana penyaluran zakat yang diperoleh dari Badan Amil Zakat.

Selain keterbatasan dalam hal pengaturan perundangannya, juga dari pihak muzakki sendiri tidak dapat dipersalahkan secara penuh atas kurangnya kesadaran

dalam hal pembayaran zakat melalui Badan Amil Zakat. Hal ini disebabkan kurangnya pengetahuan akibat kurangnya sosialisasi dari pemerintah akan Badan Amil Zakat itu sendiri sekalipun telah ada Undang-Undang yang mengaturnya. Kurangnya komunikasi antar masyarakat dengan Badan Amil Zakat ini juga mengakibatkan kurangnya rasa kepercayaan yang diberikan oleh masyarakat karena tidak adanya transparansi yang jelas dalam pengelolaan dan pendistribusian dana zakat yang disalurkan melalui Badan Amil Zakat.

Penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan pengaturan tentang pengelolaan zakat oleh Undang-Undang No.38 tahun 1999 Tentang Pengelolaan Zakat khususnya penerapannya ditengah-tengah masyarakat Kota Padang. Dalam hal ini sengaja lebih di titik beratkan pada badan pengelola dan muzakki, mengingat karena kedua elemen ini berkaitan erat dalam hal penyaluran dan pengelolaan dana zakat yang diikuti dengan belum adanya pengaturan yang jelas yang mengatur sanksi terhadap seorang wajib zakat yang belum sadar akan kewajibannya membayar zakat.

B. Perumusan masalah

Berdasarkan latar belakang diatas penelitian ini akan dibatasi pada tiga hal pokok, yaitu :

1. Bagaimana eksistensi Badan Amil Zakat Daerah Kota Padang dalam pengelolaan dana zakat di Kota Padang.
2. Bagaimana pengelolaan zakat di kota Padang ditinjau dari Undang-Undang No.38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat.

BAB III

PENGELOLAAN ZAKAT OLEH BADAN AMIL ZAKAT DAERAH KOTA PADANG

A. Eksistensi Badan Amil Zakat Daerah Kota Padang Dalam Hal Pengelolaan Dana Zakat.

1. Latar belakang dan sejarah berdirinya Badan Amil Zakat Daerah Kota Padang.

Berdirinya Badan Amil Zakat Daerah (BAZDA) kota Padang tidak terlepas dari sejarah berdirinya BAZDA Provinsi Sumatera Barat. Sebelum lahirnya BAZDA Provinsi Sumatera Barat, di Kota Padang sudah ada lembaga yang mengelola Zakat Infak Sadaqah (ZIS), yaitu Yayasan Dana Sosial Islam (YDSI) Provinsi Sumatera Barat. Yayasan ini lahir pada tahun 1973. Namun seiring dengan adanya Keputusan Bersama Menteri Dalam Negeri dan Menteri Agama Nomor 29 tahun 1991 dan Nomor 47 Tahun 1991, kegiatan penyaluran, pemanfaatan zakat, infak dan sedekah yang sejak tahun 1973 dilakukan oleh YDSI Sumatera Barat, selanjutnya dilaksanakan oleh Badan Amil Zakat, Infak dan Sadaqah (BAZIS) Provinsi Sumatera Barat.

Sesuai dengan keputusan Bersama tersebut, maka di kota Padang didirikan BAZIS untuk mempermudah dalam pengumpulan dana zakat. Dengan demikian ditingkat Provinsi maupun tingkat Kabupaten/Kota diganti nama dengan Badan Amil Zakat (BAZ). Seiring dengan era otonomi daerah (UU No. 22 tahun 1999), maka hubungan BAZDA Provinsi Sumatera Barat dengan BAZDA yang ada di

Kabupaten dan Kota di Sumatera Barat bersifat koordinatif, konsultatif dan informatif.⁶²

Pada tanggal 3 april 2002/20 Muharran 1423 H, berdasarkan UU No.38 Tahun 1999 sebagaimana tercantum dalam Pasal 6 ayat 1, yaitu pengelolaan zakat dilakukan oleh Badan Amil Zakat yang dibentuk oleh pemerintah. Dan berdasarkan Keputusan Menteri Agama RI Nomor 581 Tahun 1999 yang telah diubah dengan keputusan Menag No. 373 Tahun 2003 Tentang Pelaksanaan UU No.38 Tentang Pengelolaan Zakat, maka dibentuk Badan Amil Zakat kota Padang oleh Walikota Padang Drs. H. Zuiyen Rais MS dengan SK. NO. 51 Tahun 2002 sebagai pengganti dari BAZIZ Kota Padang.

Yang menjadi dasar hukum BAZDA Kota Padang:

- a). Al-Qur'an dan Hadist.
- b). Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Pasal 29 ayat 2
- c). Undang-Undangan No. 38 Tahun 1999 tentang Pelaksanaan Undang-Undang tentang Pengelolaan Zakat, Keputusan Direktoral Jendral Bimbingan Masyarakat Islam dan Urusan Haji nomor D-29 tahun 2000 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Zakat.
- d). SK. Walikota NO. 51 Tahun 2002 tentang pergantian BAZIZ menjadi BAZDA Kota Padang.

Perkembangan BAZ semakin meningkat dari tahun ketahun. Dari segi sosialisasi, pada tahun 2002 telah dilakukan sosialisasi kepemerintah sebanyak 18

⁶² Maiqus Nasir, Ketua Badan Pelaksana BAZDA, wawancara, Padang 6 Januari 2009

BAB IV PENUTUP

A. KESIMPULAN

Beranjak dari permasalahan yang dipaparkan dalam bab pertama dan melalui penelitian peraturan perundang-undangan, dan beberapa literatur untuk melengkapi data mengenai pokok masalah, maka penulis sampai pada kesimpulan berikut :

1. Pembentukan Dewan Pertimbangan , Komisi Pengawasan dan Badan Pelaksana dengan melibatkan unsur ulama, kaum cendikia, tokoh masyarakat, tenaga profesional dan wakil pemerintah, semakin menguatkan eksistensi BAZDA Kota Padang dalam hal pengelolaan dana zakat. Selain itu, eksistensi BAZDA Kota Padang mengalami perkembangan yang signifikan sejak adanya himbauan dari Wali Kota Padang pada tahun 2006. Dana zakat yang dulunya hanya berkisar puluhan juta sekarang telah mencapai ratusan juta, hal ini menunjukkan bahwa peran pemerintah sangat dibutuhkan dalam pengoptimalan dana zakat. BAZDA juga telah mengoptimalkan dana zakat dalam bentuk bantuan yang bersifat produktif tidak konsumti semata. Hal ini diharapkan agar suatu saat posisi mustahiq bisa berubah menjadi seorang muzakki.
2. Jika ditinjau dari UU No.38 Tahun 1999, pengelolaan dana zakat di Kota Padang masih belum optimal. Selain permasalahan yang memang ditimbulkan oleh Undang-Undang itu sendiri, karena belum adanya pengaturan tentang sanksi yang jelas bagi muzakki yang tidak mau

[Faint purple stamp or signature]

membayar zakat sehingga mengakibatkan tidak optimalnya pengumpulan dana zakat. Selain itu, sekalipun telah dituangkan dalam Pasal 12 ayat (3) Kepdirjen Bimas Islam dan Urusan Haji Nomor D/291 Tahun 2000 tentang standardisasi bukti setoran zakat yang dapat mengurangi beban pajak sesuai Pasal 14 ayat (3) UU No.38/1999 dan pasal 16 Kedirjen Bimas Islam Dan Urusan Haji Nomor D/ 291 Tahun 2000 Tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Zakat, BAZDA sendiri belum mampu mengeluarkan bukti setoran sebagaimana dimaksud sehingga pembayaran zakat melalui BAZDA tidak dapat memberikan potongan bagi para muzakki yang sekaligus sebagai wajib pajak.

3. Banyaknya kendala-kendala yang dialami BAZDA baik itu secara internal maupun eksternal mengakibatkan kurang optimalnya pengelolaan dana zakat khususnya dalam hal pendataan muzakki dan pendistribusian dana zakat. Unit pengumpulan zakat, kerjasama dengan LAZ dan instansi terkait baik swasta maupun milik pemerintah diharapkan dapat mempermudah kinerja BAZDA Kota Padang ternyata tidak berjalan optimal. Serta kepercayaan masyarakat yang belum terbentuk terhadap lembaga ini juga mempengaruhi kinerja BAZDA Kota Padang dalam hal pengelolaan dana zakat.