



ANALISIS PENGELOLAAN ZAKAT DI INDONESIA BERDASARKAN UNDANG-UNDANG NOMOR 23 TAHUN 2011

Zenno Noeralamsyah¹, Didin Hafidhuddin², Irfan Syauqi Beik³

^{1 2 3} Universitas Ibn Khaldun Bogor, Indonesia

ABSTRACT

UU No 23/2011 sebagai revisi dari UU No 38/1999 setidaknya mengindikasikan dua hal. Pertama, formalisasi syariat, yang menandakan bahwa Undang-undang Pengelolaan Zakat (UUPZ) tidak sekular dan tidak tepat diposisikan (digugat dan dikritik) semata-mata dengan pertimbangan konstitusional tanpa argumentasi syariat. Kedua, adanya proses ijtihad, yang menandakan bahwa UU tidak mutlak seperti halnya syariat Islam itu sendiri. Indikator pertama membuktikan UU No 23/2011 sebagai bentuk keleluasaan umat Islam untuk mengatur urusan yang bertalian dengan ibadah sosial secara formal melalui hukum positif, disamping bentuk formalisasi syariat lainnya seperti dalam tatakelola urusan haji dan perkawinan. Indikator kedua, pertimbangan (butir e) UU No 23/2011 menyatakan bahwa UU No 38/1999 sudah tidak sesuai dengan perkembangan kebutuhan masyarakat sehingga perlu diganti, menandakan bahwa UU No 23/2011 merupakan hasil ijtihad yang berubah sesuai dengan telaah ilmiah dan upaya penemuan aspek kemaslahatan publik, dan bukan hukum yang berdiri sendiri serta terlepas dari matriks hukum syariat.

Dari hasil penelitian terhadap literatur terkait dalam menganalisis UU No 23/2011 disimpulkan bahwa: 1) *Maṣāliḥ* mursalah merupakan salah satu metode yang relevan untuk melegitimasi hukum praktis yang tidak definitif disebutkan dalam Alquran dan sunnah, 2) masalah menjadi irisan antara hukum positif dan hukum islam (syariat), 3) pada dasarnya pengelolaan zakat merupakan kewajiban negara, atau amil yang mendapat legalitas dari negara, 4) terdapat beberapa pasal krusial yang menjadi klausul problematis, dan 5) melalui pendekatan *maṣāliḥ* mursalah indikator kemaslahatan yang sesuai sebagai landasan argumentasi UU No 23/2011 dapat ditemukan, baik dengan penguatan dalil syariat ataupun landasan pemikiran tentatif lainnya.

Keyword: *policy, zakat*

I. PENDAHULUAN

Zakat merupakan salah satu dari ajaran Islam yang dekat dengan kehidupan berekonomi dan bermasyarakat. Zakat dikenal sebagai aktifitas ibadah yang berdimensi akhirat, sekaligus berdimensi duniawi (sosial), maka dia sangat erat dengan tata aturan yang mengikat kedua dimensi tersebut. Dalam konteks hukum Indonesia, zakat tak pelak menjadi salah satu ibadah dengan formalisasi penataan tersendiri yang berbentuk perundang-undangan negara, selain dari haji ke Bait Allah. Regulasi mengenai pengelolaan zakat yang berlaku di Indonesia secara mekanisme ditetapkan melalui sidang paripurna DPR, dan kemudian disahkan oleh Presiden, yang selanjutnya memiliki kekuatan hukum dalam lingkup NKRI dan dijabarkan lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah. Regulasi pengelolaan zakat yang tertuang dalam Undang-undang No. 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat yang disahkan pada tanggal 27 Oktober 2011, sebagai revisi dari Undang-undang no. 38 Tahun 1999 Tentang Pengelolaan Zakat yang berlaku sebelumnya. Wacana mengenai amandemen UU No. 38 sebenarnya sudah digulirkan sejak berlangsungnya MUNAS ke-III FOZ di Balikpapan pada tanggal 25-28 April 2003 yang mengangkat tema "Menggagas Amandemen UU no. 38 tahun 1999 Tentang Pengelolaan Zakat: Menuju Optimalisasi Dana Zakat". Setelah melalui proses panjang dan penggodokan oleh berbagai pihak, lahirlah Undang-undang No. 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat.

Pasal 44 UU yang baru disimpulkan, "Pada saat Undang-Undang ini mulai berlaku, semua Peraturan Perundang-undangan tentang Pengelolaan Zakat dan

peraturan pelaksanaan Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 164; Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3885) dinyatakan masih tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan dengan ketentuan dalam Undang-Undang ini", dan Pasal 45, "Pada saat Undang-Undang ini mulai berlaku, Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 164; Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3885) dicabut dan dinyatakan tidak berlaku". Dalam paradigma hukum Islam, bergantinya undang-undang tersebut membuktikan bahwa undang-undang merupakan produk hukum (ijtihādī) manusia, yang bisa benar dan bisa salah. Karena seandainya bukan ijtihādī, tentu saja revisi tidak dapat dilakukan. Namun apakah serta merta dengan statusnya sebagai hukum ijtihādī, lantas siapapun yang berkepentingan dapat menolak dan menggugurkan undang-undang tersebut dan tidak menjadikannya sebagai acuan pengelolaan zakat? Tentu saja hal ini harus dikembalikan kepada kaidah dan metodologi yang benar berkenaan dengan pandangan (pemikiran) Islam tentang status dan argumentasi hukum Islam yang berdasarkan pada ijtihād, apakah dia dapat diterima sebagai bentuk teknis pelaksanaan syariat yang mujmal, ataukah tidak. Bukan semata-mata memosisikannya sebagai produk konstitusional buatan manusia, akan tetapi lebih dari itu UU No. 23 harus diposisikan sebagai sarana untuk mencapai tujuan syariat zakat, mencegah

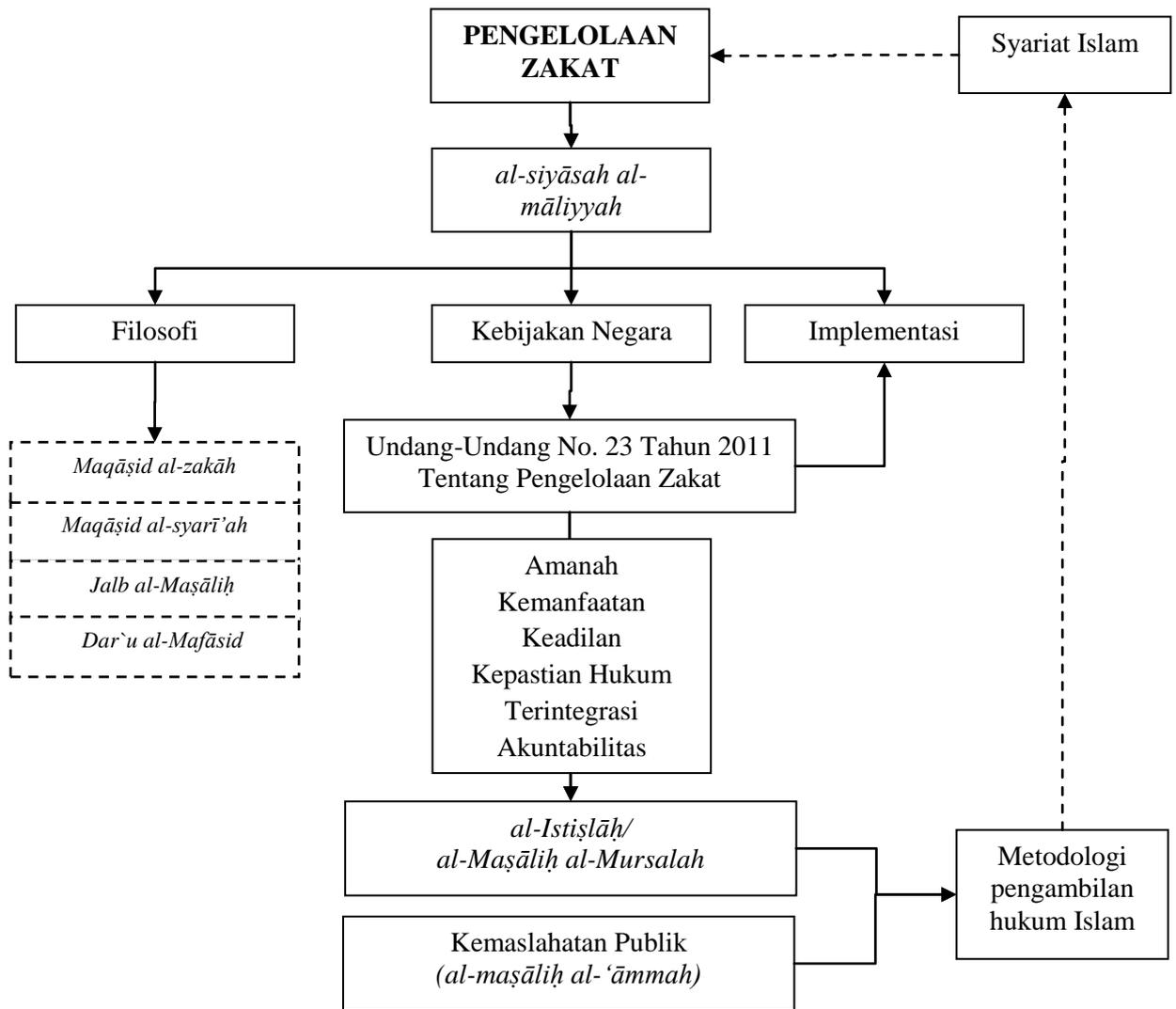
mafsadat yang lebih besar dan mewujudkan kemaslahatan umum. Maka seyogyanya dalam menyikapi keberadaannya bukan semata dari tinjauan hukum positif, namun juga dari perspektif metodologi hukum Islam (fiqh) dan pokok-pokok pemerolehannya (uṣūl al-fiqh).

Semua pihak sudah lazim menyitir kata “masalah” dalam berbagai konteks. Terutama menjadikannya sebagai salah satu spirit dari pelaksanaan zakat, untuk mewujudkan kemaslahatan publik. Sampai disini, tidak ada permasalahan berarti terkait ‘kemaslahatan’. Akan tetapi, jika kemaslahatan itu sudah mulai disandarkan dan disandarkan pada UU No. 23, barulah berbagai masalah, kontroversi, pro dan kontra muncul. Sebagai bentuk apresiasi para penggiat zakat atas kemunculan UU No. 23, berbagai argumentasi dan pandangan konstruktif, destruktif, dan pragmatis, bermunculan ke permukaan. Hanya saja sangat disayangkan kita kehilangan budaya ijtihād, atau setidaknya budaya menghargai hasil ijtihād, yaitu perbedaan pandangan yang didasarkan pada kaidah pengambilan hukum Islam dengan metodologi yang benar. Seolah-olah UU No. 23 semata-mata sebagai produk hukum positif yang ditinjau, ditafsirkan, diinterpretasi dengan kacamata hukum positif itu sendiri, dan dibenturkan

dengan realitas temporer, namun bukan dengan kacamata syariat. Oleh karena itu, penelitian berjudul “Analisis Undang-Undang No. 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat Menurut Konsep Maṣāliḥ Mursalah ” hadir dengan mengusung spirit menggebu para ulama, yaitu memasyarakatkan syiar syariat (zakat) secara ilmiah dalam koridor akademik dan budaya ilmu.

Terkait dengan status UU No. 23 Tahun 2011 sebagai produk hukum kenegaraan, pada dasarnya Islam memandang bahwa tidak ada yang berwenang untuk menetapkan dan membuat hukum (perundang-undangan) kecuali Allah. Maka, semua undang-undang yang akan menjadi pegangan seorang Muslim dalam bertindak harus berdasarkan pada hukum Allah (syariat), dan merupakan penjabaran rinci atau teknis dari syariat itu sendiri dan tidak menyimpang dari petunjuk dalil syariat. Dalil-dalil yang dijadikan landasan dalam penetapan hukum Islam adalah Alquran, sunnah, *ijmā’* dan *qiyās*. Disamping keempat kategori dalil yang termasuk dalam rujukan utama, terdapat pula dalil-dalil yang masih diperselisihkan keabsahan dan legalitasnya, satu diantaranya adalah *maṣāliḥ mursalah*.

Adapun kerangka pemikiran penelitian ini adalah sebagai berikut:



Sumber: Diolah dalam penelitian: 2018

Gambar 1. Kerangka Pemikiran

Penelitian ini membatasi bahasan pada: (a) peran konsep dan praktik *maṣāliḥ mursalah* dalam mewarnai komprehensifnya hukum Islam, (b) kedudukan undang-undang kenegaraan dalam perspektif syariat? Serta bagaimana peran *istiṣlāḥ* dalam memosisikan undang-undang tersebut, (c) catatan sejarah mengenai peran regulasi dan undang-undang dalam mengoptimalkan pengelolaan zakat, (d) peran negara/pemerintah dalam pengelolaan zakat, (e) analisis pasal-

pasal krusial di dalam UU No. 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat menurut konsep *maṣāliḥ mursalah*, dan (f) indikator kesesuaian/ketidaksesuaian antara dalil syariat serta aspek kemaslahatan dengan UU No. 23/2011.

II. METODE PENELITIAN

Penelitian ini merupakan penelitian kepustakaan (*library research*) yang merupakan bagian dari penelitian kualitatif. Menggunakan metode analisis deskriptif evaluatif, dan model analisis

yang digunakan adalah model analisis isi. Dalam menganalisis, peneliti memandang objek penelitian dari sudut pandang metodologi hukum Islam, dan dari sanalah analisis yang dilakukan akan bermula. Sebagai sebuah regulasi (hukum positif) dalam menjalankan pengelolaan zakat dalam konteks NKRI, maka UUPZ akan dianalisis dengan berdasarkan pada konsep *maṣāliḥ mursalah*, karena metode pengambilan hukum Islam ini termasuk dalam *istidlāl*, yakni mencari dan menyimpulkan hukum suatu perkara yang tidak secara eksplisit disebutkan oleh Alquran dan sunnah, namun juga tidak ada larangan atau perintah yang eksplisit mengenai perkara tersebut.

Karena merupakan penelitian kepustakaan, maka peneliti tidak menjadikan sumber primer yang diperoleh dari lapangan sebagai data utamanya. Akan tetapi memakai sumber data dan informasi dari sumber tertulis sekunder berupa buku terkait dengan hukum, dan UU No. 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat.

III. HASIL ANALISIS DAN PEMBAHASAN

A. UUPZ (UU No. 23/2011) Sebagai Bentuk Formalisasi Syariat

Keberadaan UUPZ bukan berarti sebagai bentuk sekularisasi syariat, karena memasukkan syariat zakat dalam perundang-undangan negara sekular. Bukan pula sebagai bentuk personifikasi kewenangan hukum dan syariat zakat, namun dalam rangka merealisasikan syariat zakat itu sendiri. Dalam konteks ini, manusia membuat hukum (undang-undang) bukan untuk menandingi hukum Allah. Karena, haram secara mutlak berhukum dengan hukum manusia sembari mengabaikan hukum

Allah. Jika perundang-undangan yang dibuat manusia bersumber dari hawa nafsunya, bertentangan secara diametral dengan hukum Allah, hal ini tidak dapat diterima baik dalam sisi *fiqh* yang memberikan tuntutan amal, ataupun dari sisi *'aqidah* yang menuntut keyakinan sekaligus amal. Sayyid Quthb mengategorikannya sebagai bentuk kejahliah. Karena jahiliah dalam pandangan Quthb ialah mengembalikan hukum dan peraturan hidup kepada hawa nafsu manusia, bukan kepada manhaj dan syariat Allah, baik hawa nafsu itu hawa nafsu perorangan, kelompok, umat, bangsa, maupun suatu generasi. Semuanya, selama tidak kembali kepada syariat Allah adalah hawa nafsu. Lain halnya dengan menjadikan undang-undang yang merupakan hasil ijtihad manusia yang berdasarkan pada hukum Allah, maka hal ini termasuk dalam merealisasikan syariat itu sendiri. Sekalipun syariat tidak sama dengan *fiqh*, syariat dijabarkan secara terperinci dan praktis melalui *fiqh*. Tanpa *fiqh* seorang *mukallaf* tidak akan bisa menjalankan syariat, yang menuntutnya untuk berperilaku, beramal, dan hidup baik secara individu maupun sosial, sesuai dengan kehendak syariat.

UUPZ tidak dibuat kecuali untuk merealisasikan dan mengoptimalkan kemaslahatan publik dalam syariat zakat. Zakat memiliki aturan yang *qaṭ'i* dalam beberapa sisi, dan *ẓanni* di sisi yang lain. Banyak hal dalam pengelolaan zakat yang masuk ke dalam matriks *ẓanni* dalam syariat zakat, yang fleksibel dan sangat mungkin untuk mengadopsi unsur-unsur *'urfī* (budaya dan tradisi) masyarakat, kondisi sosial, serta berbagai kebutuhannya di era modern ini.

Jika wujud kemaslahatan dalam UU No. 23/2011 dan pemerintah telah menjadikannya sebagai kebijakan, maka sebagai suatu undang-undang, UU No. 23/2011 memiliki nilai lebih. Sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya bahwa posisi undang-undang sebagai produk ijtihad, di sini peneliti akan menjelaskan bahwa produk ijtihad yang diadopsi oleh negara sebagai suatu kebijakan, memiliki nilai lebih dari sisi hukum Islam dan dari sisi ketaatan terhadap undang-undang tersebut tidak lagi selonggar sebelumnya. Ibn Taimiyyah berpandangan bahwa wajib mentaati (pemerintah) dalam perkara yang bukan kemaksiatan kepada Allah dan Rasul-Nya. Tidak boleh diperangi, atau dikudeta dengan kekuatan dan tidak boleh memberontak kepadanya.

Pendapat bahwa pemerintah—yang mengesahkan UUPZ sebagai undang-undang dalam pengelolaan zakat nasional—sebagai *ulī al-amr*. Namun indikator dalam beberapa hadis menunjukkan, bahwa ketaatan menjalankan kebijakan negara didasarkan pada upaya pencegahan terjadinya kerusakan, dan dalam rangka mewujudkan kemaslahatan publik. Dengan demikian, tidak salah dan tidak pula menyalahi pendapat para *mufassir*, jika kita berkesimpulan bahwa pemerintah merupakan *ulī al-amr* dalam konteks pengelolaan zakat. Apalagi melihat bahwa UUPZ tidak berisi aturan yang keluar dari syariat, karena UUPZ merupakan penjabaran teknis dari syariat zakat dalam konteks negara Indonesia.

Sebelum disahkannya UU tentang Pengelolaan Zakat 2011 yang baru, setidaknya telah ada beberapa peraturan perundang-undangan yang mengatur

masalah pengelolaan zakat, infak dan sedekah, diantaranya: (a) Undang-Undang No. 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat; (b) Undang-Undang No.17 Tahun 2000 tentang Perubahan Ketiga atas UU No. 7 Tahun 1983 Tentang Pajak Penghasilan; (c) Keputusan Menteri Agama No. 581 Tahun 1999 tentang Pelaksanaan UU No. 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat; dan (d) Keputusan Dirjen Bimas Islam dan Urusan Haji No. D/291 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Zakat.

Disahkannya UU. No. 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat, Undang-undang RI Nomor 38 tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat Bab III pasal 6 dan pasal 7 menyatakan bahwa lembaga pengelolaan zakat di Indonesia terdiri dari dua macam, yaitu Badan Amil Zakat (BAZ) dan Lembaga Amil Zakat (LAZ). Badan Amil Zakat dibentuk oleh pemerintah, sedangkan Lembaga Amil Zakat didirikan oleh masyarakat.

Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS) merupakan salah satu amanah dari keberadaan UU No. 38 Tahun 1999, dan Keputusan Presiden RI. No. 8 tahun 2001 yang bertujuan untuk melaksanakan pengelolaan zakat sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Berdasarkan Keputusan Dirjen Bimbingan Islam dan Urusan Urusan Haji No. D/291 Tahun 2001 pasal 9 ayat (2), BAZNAS dapat membentuk Unit Pengumpul Zakat (UPZ) pada instansi/lembaga pemerintah pusat, BUMN, dan perusahaan swasta yang berkedudukan di Ibukota Negara dan pada kantor perwakilan Republik Indonesia di luar negeri. Di dalam UU tersebut disebutkan, bahwa pengelolaan zakat di Indonesia dilakukan oleh Badan Amil Zakat (BAZ) yang dibentuk

pemerintah dan Lembaga Amil Zakat (LAZ) yang dibentuk masyarakat.

Berdasarkan Keputusan Dirjen Bimbingan Islam dan Urusan Urusan Haji No. D/291 Tahun 2001 pasal 9 ayat (1) definisi UPZ atau Unit Pengumpul Zakat di semua tingkatan dengan tugas untuk melayani muzakki yang menyerahkan zakatnya. Berdasarkan UU No. 38/1999, BAZNAS dapat mengkoordinasi UPZ beberapa instansi dan lembaga yang dapat dibentuk UPZ di dalamnya, seperti BUMN, BUMP, Departemen, PEMDA, PEMPROV, Bank, dan Perusahaan. Dan mengkoordinir pengumpulan zakat di Departemen, BUMN, BUMS Skala Nasional, Luar Negeri (Kedutaan dan Konsulat).

UU Pengelolaan Zakat yang baru ternyata masih banyak dipahami secara keliru oleh sebagian kalangan masyarakat, bahkan oleh praktisi OPZ sekalipun. Kekeliruan sebagaimana dimaksud yang paling menonjol dalam isu ini adalah pemerintah seolah-olah ingin membubarkan LAZ (Lembaga Amil Zakat). Misalnya saja poin-poin krusial yang banyak dikhawatirkan mengenai Pasal 38 dari undang-undang tersebut yang menyebutkan bahwa, setiap orang dilarang dengan sengaja bertindak selaku amil zakat, yaitu mengumpulkan, mendistribusikan, atau mendayagunakan zakat, tanpa izin pejabat yang berwenang. Pejabat yang dimaksud berasal dari Badan Amil Zakat Nasional (Baznas), dan lembaga amil zakat milik Ormas, serta lembaga amil zakat yang berafiliasi kepada Baznas. Jika mengabaikan hal itu, maka pihak bersangkutan terancam denda Rp. 50 juta atau kurungan penjara selama satu tahun, sebagaimana diatur dalam pasal 41. Tentu saja pasal ini dianggap hanya akan menjamin keberadaan 3 Lembaga Amil Zakat yang ada, yakni BAZNAS dan

BAZDA, LAZ milik Ormas dan LAZ yang berafiliasi dengan BAZNAS. Konsekuensinya, LAZ yang berada di luar kriteria tersebut harus dibubarkan. Terlebih beberapa media segera merilis pemberitaan yang menyebutkan wacana sentralisasi zakat, sehingga kesan yang muncul adalah, Kementerian Agama akan bertindak sebagai institusi negara yang ikut bermain dalam mengumpulkan dan menyalurkan zakat. Padahal realitanya Kementerian Agama hanyalah regulator, fasilitator, dan koordinator saja.

B. Pengelolaan Zakat oleh Lembaga

Menurut catatan INFOZ+ (2011), sampai saat ini, jumlah LAZNAS (Lembaga Amil Zakat Nasional) di Indonesia ada 18 lembaga. Semuanya dikukuhkan oleh pemerintah melalui SK Menag antara tahun 1999-2004. Di awal-awal tahun berdirinya LAZNAS, keberadaan mereka sangat bagus. Peran mereka di masyarakat juga terasa. Namun keadaan seperti itu tidak berjalan lama. Ada 3 LAZNAS (IPHI, Amanah Takaful, BMT) yang mulai tahun 2006 eksistensi ke-LAZNAS-annya dipertanyakan. Nyaris tak ada kegiatan. Bahkan ada LAZNAS yang nomor teleponnya pun sudah tidak bisa dihubungi lagi.

Organisasi Pengelola Zakat yang dikukuhkan di tingkat pusat jumlahnya ada 19 OPZ. Jumlah ini terdiri atas; 1 (satu) BAZNAS (Badan Amil Zakat Nasional) dan 18 LAZNAS (Lembaga Amil Zakat Nasional). Ke-18 LAZNAS tersebut terdiri: 1) Bamuis BNI (Baitul Maal Ummat Islam Bank Negara Indonesia) di Jakarta, 2) DDR (Dompot Dhuafa Republika) di Jakarta, 3) YDSF (Yayasan Dana Sosial Al Falah) di Surabaya, 4) BAZMA (Baituz Zakah Pertamina) di Jakarta, 5) BMM (Baitul Maal Muamalat)

di Jakarta, 6) BSM Ummat (Bangun Sejahtera Mitra Ummat) di Jakarta, 7) PKPU (Pos Keadilan Peduli Ummat) di Jakarta, 8) RZI (Rumah Zakat Indonesia) di Bandung, 9) Amanah Takaful di Jakarta, 10) DPU DT (Dompot Peduli Ummat Daarut Tauhid) di Bandung, 11) LAZIS DDII (Dewan Dakwah Islam Indonesia), 12) BMH (Baitul Maal Hidayatullah), 13) PZU Persis (Pusat Zakat Ummat Persatuan Indonesia) di Bandung, 14) YBM BRI (Yayasan Baitul Maal Bank Rakyat Indonesia) di Jakarta, 15) LAZ BMT (Baitul Maal Wat Tamwil), 16) Lazis NU (Lembaga Amil Zakat Nahdlatul Ulama), 17) Lazis Muh (Lembaga Amil Zakat Muhammadiyah), 18) LAZ IPHI (Lembaga Amil Zakat Ikatan Persaudaraan Haji Indonesia).

Berdasarkan amanat Undang-Undang Republik Indonesia No. 38 tahun 1999 mengenai Pengelolaan Zakat, Keputusan Menteri Agama (KMA) Republik Indonesia No. 581 tahun 1999 tentang Pelaksanaan Undang-Undang No. 38 Tahun 1999 dan keputusan Direktur Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam dan Urusan Haji No. D/291 tahun 2000 Tentang Pedoman Tekhnis Pengelolaan Zakat. Sesuai dengan yang termaktub dalam pasal 6 dan 7, pengelolaan zakat di Indonesia dilakukan oleh Badan Amil Zakat (BAZ), Lembaga Amil Zakat (LAZ), dan Unit Pengumpul Zakat (UPZ) dengan jumlah saat ini sebagai berikut: (1) 30 Badan Amil Zakat Provinsi, 282 Badan Amil Zakat Kabupaten/Kota dan 788 Badan Amil Zakat Kecamatan; (2) 15 Lembaga Amil Zakat Nasional dan 170 Lembaga Amil Zakat Kabupaten/Kota; (3) Terdapat sekitar 965 Unit Pengumpul Zakat.

Di tahun 2009 setidaknya ada 402 buah Organisasi Pengelola Zakat (OPZ) di

Indonesia. Terlihat bahwa sebelumnya, Undang-undang No. 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat mendorong bermunculannya organisasi pengelola zakat yang baru di seluruh Indonesia, terutama kota-kota besar. Baik yang dikelola oleh swasta ataupun pemerintah. Bahkan dalam catatan Forum Zakat (FOZ) mencatat saat ini ada 421 organisasi pengelola zakat di Indonesia. Jumlah itu terdiri, 1 BAZNAS (Badan Amil Zakat Nasional), 18 Lembaga Amil Zakat (LAZ) Nasional, 32 Badan Amil Zakat (BAZ) Provinsi, lebih dari 300 BAZ kabupaten/kota dan lebih dari 70 LAZ baik tingkat provinsi maupun tingkat kabupaten/kota.

Sesuai dengan ketentuan Undang-undang bahwa pengelolaan zakat dilakukan oleh Badan Amil Zakat (BAZ) yang dibentuk oleh pemerintah, baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah. Organisasi BAZ di semua tingkatan bersifat koordinatif, konsultatif, dan informatif. BAZ terdiri dari unsur masyarakat dan pemerintah yang memenuhi persyaratan tertentu, antara lain memiliki sifat amanah, adil berdedikasi, profesional, dan berintegritas tinggi.

C. Analisis *Istislāh* atas Pasal-Pasal Krusial UUPZ

UUPZ sebagai bentuk keleluasaan umat Islam untuk mengatur urusannya. Bentuk formalisasi syariat dalam aturan dan undang-undang kenegaraan diantaranya juga tercantum dalam tata kelola urusan haji dan perkawinan. Pertimbangan e) bahwa Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat sudah tidak sesuai dengan perkembangan kebutuhan hukum dalam masyarakat sehingga perlu diganti; menandakan bahwa UUPZ

merupakan hasil ijtihad yang bertujuan untuk mewujudkan kemaslahatan, dan bukan sebagai hukum tersendiri yang terlepas dari hukum syariat. Ruh syariat yang selalu berupaya mewujudkan kemaslahatan sendiri tetap dan tidak berubah, hanya keadaan masyarakat dan faktor-faktor sosial lain yang berubah. Tapi nyatanya dapat hal ini memengaruhi elastisitas hukum (fiqh) Islam. Itulah mengapa para ulama merumuskan kaidah "*lā yunkaru taghayyur al-aḥkām bi taghayyur al-azmān*" (Tidak dapat dipungkiri adanya perubahan hukum karena perubahan waktu). Menurut Al-Burnu lebih tepatnya kaidah ini berbunyi, "*lā yunkaru taghayyur al-aḥkām al-ijtihādiyyah bi taghayyur al-azmān*" (Tidak dapat dipungkiri adanya perubahan hukum *ijtihādi* karena perubahan waktu). Ditegaskan olehnya, bahwa hukum asal yang ditetapkan oleh *naṣṣ* tidaklah berubah, hanya hukum cabang yang interpretatif dan tidak disebutkan secara definitif dan spesifik oleh *naṣṣ* perihal kebolehan dan ketidakbolehannya yang dapat berubah. Penolakan sebagian kalangan atas kaidah tersebut sebenarnya karena melihat bahwa 'hukum' yang dimaksud oleh kaidah ialah hukum-hukum *qaṭ'īyyah*, padahal sebagaimana dijelaskan oleh kaidah selanjutnya, bahwa yang sebenarnya berubah bukanlah hukum-hukum *qaṭ'īyyah* tapi hukum-hukum *ijtihādiyyah*. Karena jika hukum *ijtihādi* tidak bisa berubah, niscaya *ijtihādi* itu sendiri tidak diperlukan.

Pasal-pasal yang akan dianalisis adalah beberapa pasal yang dijelaskan dalam Tambahan Lembaran Negara RI, dan beberapa pasal yang dipermasalahkan oleh beberapa pihak dalam berbagai media cetak, elektronik

dan forum publik. Selebihnya, peneliti beranggapan bahwa pasal yang lain telah jelas dan tidak sulit untuk diinterpretasikan secara benar, sekalipun hanya dengan perangkat akal sehat, pembacaan mendalam dan analisis kritis.

i. Koordinasi LAZ dan BAZNAS

Ada empat pasal yang memuat peran dan kewajiban LAZ dalam melakukan koordinasi dengan BAZNAS. Dalam Pasal 17: "Untuk membantu BAZNAS dalam pelaksanaan pengumpulan, pendistribusian dan pendayagunaan zakat, masyarakat dapat membentuk LAZ". Pasal 17 berdasarkan pada pemahaman fiqh yang benar tentang ayat keadilan yang merupakan tanggung jawab negara. Pengumpulan zakat yang terkoordinasi oleh negara yang ditunjang dengan kekuatan regulasi, otoritas, dan jangkauan yang lebih luas kepada rumah tangga, ataupun BUMN dan industri swasta, akan memberikan *multiplier effect* yang jauh lebih besar untuk kemaslahatan publik yang jauh lebih luas.

Dalam Pasal 19 disebutkan: "*LAZ wajib melaporkan pelaksanaan pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat yang telah diaudit kepada BAZNAS secara berkala*". Selain itu dalam Pasal 18 mengenai izin pembentukan LAZ, dipersyaratkan bagi LAZ untuk; (poin h.) bersedia diaudit syariah dan diaudit keuangan secara berkala. Kemudian Pasal 29 (3): LAZ wajib menyampaikan laporan pelaksanaan pengelolaan zakat, infak, sedekah dan dana sosial keagamaan lainnya kepada BAZNAS dan pemerintah daerah secara berkala. Pasal tersebut merupakan realisasi hukum dari asas akuntabilitas yang terdapat di pasal 2.

Karena akuntabilitas yang dimaksud dalam asas tersebut adalah pengelolaan zakat dapat dipertanggungjawabkan dan diakses oleh masyarakat. Melalui mekanisme audit syariah, dan pelaporan audit serta pelaporan secara berkala kepada BAZNAS, publik dapat mengakses dan menerima laporan harta zakat yang disalurkan.

ii. Otorisasi BAZNAS

Dalam Pasal 15 dicantumkan perihal pembentukan BAZNAS di tingkat Propinsi dan Kabupaten/Kota dan kaitannya dengan kewenangan Gubernur dan Bupati/Walikota. Bila setelah mendapatkan pertimbangan BAZNAS Gubernur tidak juga mengusulkan pembentukan BAZNAS provinsi (Pasal 15 [2]), maka sesuai Pasal 15 (4): "Dalam hal gubernur atau Bupati/Walikota tidak mengusulkan pembentukan BAZNAS Provinsi atau BAZNAS Kabupaten/Kota, Menteri atau pejabat yang ditunjuk dapat membentuk BAZNAS provinsi atau Kabupaten/Kota setelah mendapat pertimbangan BAZNAS". Pasal ini seakan-akan memosisikan BAZNAS sebagai pihak yang memiliki otoritas dan kewenangan melebihi Gubernur apalagi Bupati/Walikota.

Gubernur dan Bupati/Walikota merupakan representasi rakyat, hadis mengistilahkan dengan *rā'in* (penuntun, pembimbing), *mas'ul* (penanggung jawab), atau *khādim* (pembantu). Yang keseluruhannya mencerminkan beban amanah rakyat di pundak mereka, bukan semata-mata otoritas. Dalam hal pengelolaan zakat, posisi BAZNAS sebagai representasi negara, sehingga bentuk praktis dari pengamalan ayat "*khuz min amwālih...*", (ambilah sebagian dari harta mereka...) yang mensyaratkan

adanya "tangan" yang berwenang untuk mengambil harta zakat (amil) dengan otoritas hierarkis terpusat (pemimpin dan negara). Dalam konteks birokrasi negara, dan terkait pengelolaan zakat, Pemerintah (Presiden dan Menteri) yang memegang posisi tersebut. Penyamaan posisi ini bukan semata pertimbangan *tafsir* atas pemaknaan *ulī al-amr* atau *khalifah*, akan tetapi dalam konteks sebab hukum pengangkatan amil dan kewenangan amil oleh penguasa. dan tentu atas pertimbangan pencegahan kerusakan (*dar' al-mafāsīd*) yang diakibatkan oleh penahan zakat karena ketiadaan kekuatan hukum yang mengatur dan memaksanya untuk mengeluarkan harta zakat. Keberadaan Pasal 15 (4) tersebut merupakan bentuk *dar' al-mafāsīd* (mencegah terjadinya kerusakan), seandainya Gubernur dan Walikota/Bupati tidak mengusulkan pembentukan BAZNAS provinsi atau BAZNAS Kabupaten/Kota, yang sama artinya memutus mata rantai atau setidaknya menghambat penghimpunan dana zakat melalui BAZNAS. Bahkan jika melihat bentuk *ṭalab* dalam kata perintah "*khuz*" (ambilah!) yang merupakan *fi'l amr* (kata kerja perintah), dapat disimpulkan bahwa otoritas merupakan kewajiban yang mesti melekat dalam diri amil.

Dengan posisi BAZNAS yang merupakan lembaga pemerintah nonstruktural yang bersifat mandiri dan bertanggung jawab kepada Presiden melalui Menteri (Pasal 5 [3]). Pengawasan yang dilakukan oleh Menteri Agama merupakan bentuk tanggung jawab pemerintah sebagai regulator dan supervisor keberlangsungan pengelolaan zakat. UUPZ tidak menjelaskan secara rinci pola operasional pengelolaan dan

pengawasan tersebut, karena rincian teknisnya akan dituangkan dalam dalam Peraturan Pemerintah dan Peraturan Menteri Agama. Pasal 14 (2) menyebutkan: "Ketentuan lebih lanjut mengenai organisasi dan tata kerja sekretariat BAZNAS sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dalam Peraturan Pemerintah". Perumusan PP dan Permenag akan memegang peranan penting sebagai bentuk "tafsir" atas keumuman UUPZ, dan memerlukan pertimbangan lapangan dan medan kerja yang akurat untuk merumuskannya.

iii. "Kriminalisasi" LAZ

BAB IX yang mengatur Ketentuan Pidana memberikan sanksi tegas bagi LAZ yang melanggar ketentuan. Dalam Pasal 39: "Setiap orang yang dengan sengaja melawan hukum tidak melakukan pendistribusian zakat sesuai dengan ketentuan Pasal 25 dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp. 500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah)". Jika kita mencari di buku-buku *uṣūl al-fiqh*, kita akan banyak menemukan bahwa denda, pengasingan, penjara, hukuman pidana, yang diterapkan oleh beberapa khalifah sebenarnya tidak pernah dijalankan di masa kepemimpinan Rasulullah.

Hukuman baik berupa penjara (*al-sijn* atau *al-ḥabs*), teguran keras /peringatan (*ta'zīr*) ataupun denda (*gharāmah*) termasuk ke dalam kategori *al-'uqūbah* (hukuman tindak pidana). 'Abd al-Qadir 'Audah (w. 1954 M), mendefinisikannya sebagai, "*ganjaran (al-jazā`)* yang ditetapkan karena melanggar ketentuan Pembuat Syariat, demi terciptanya kemaslahatan publik". Definisi 'Audah tersebut menekankan sisi

tujuan, bahwa hukuman merupakan instrumen mewujudkan kemaslahatan melalui mekanisme sanksi dan pencegahan tindakan yang menyebabkan kerusakan. Hal ini dilakukan karena dilakukan karena mempertimbangkan aspek maslahat. Seperti halnya 'Ali ibn Abu Thalib yang memberantas kaum Syi'ah Rafidhah yang telah berlebihan dalam kepercayaan dan tindakan mereka. Tindakan ulama Malikiyyah menahan dan mengasingkan orang yang tertuduh, agar dia mengaku apa yang diperbuatnya, ulama Syafi'iyah yang mewajibkan *qīṣaṣ* atas orang banyak yang membunuh seseorang, 'Umar yang membeli rumah Shafwan ibn Umayyah dan dijadikannya sebagai penjara untuk menghukum para pelaku kriminal, dan banyak lagi peristiwa serupa yang terjadi sepanjang sejarah Islam. Demikian halnya dengan keberadaan pasal-pasal sanksi dalam BAB IX UUPZ.

Pihak pengkritik UU menyatakan akan kekhawatiran akan adanya kriminalisasi LAZ oleh pemerintah dengan upaya penertiban LAZ yang tidak resmi. Diantara pegiat Zakat yang juga giat mengkritik UU No. 23 Tentang Pengelolaan Zakat ialah Yusuf Wibisono, Wakil Kepada PEBS FE-UI. Beberapa tulisannya, Wibisono mengemukakan beberapa poin yang disebutnya sebagai "kelemahan-kelemahan" UU Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat. Dia berpendapat bahwa UU ini sangat berpotensi melemahkan dunia zakat nasional ke depan yang saat ini sangat ditopang oleh lembaga amal zakat (LAZ) yang dikelola masyarakat sipil.

Kekhawatiran mereka terkait dengan adanya pasal 38 dan pasal 41 yang menyebutkan bahwa setiap orang yang bertindak sebagai Amil Zakat dilarang

untuk mengumpulkan, mendistribusikan dan mendayagunakan Zakat tanpa izin dari pejabat yang berwenang dan apabila melanggar, maka akan dikenakan kurungan 1 tahun dan denda 50 Juta. Dalam perspektif hukum Islam, tindakan seperti ini merupakan bentuk dari *sadd al-zarī'ah*, yakni menutup jalan menuju ke perbuatan terlarang. Dengan mencegah sembarang orang untuk berperan sebagai amil zakat, dalam rangka mencegah penyalahgunaan dana zakat dari masyarakat. Al-Qarafi mengemukakan, bahwa *sadd al-zarī'ah* digunakan oleh seluruh ulama, bukan hanya di kalangan Mālikiyyah saja.

Di Pasal 40: "Setiap orang yang dengan sengaja dan melawan hukum melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 37 dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp. 500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah)". Pasal 37 yakni: "Setiap orang dilarang melakukan tindakan memiliki, menjaminkan, menghibahkan, menjual, dan/atau mengalihkan zakat, infak, sedekah, dan/atau dana sosial keagamaan lainnya yang ada dalam pengelolaannya". Tentu hal ini merupakan bentuk pengkhianatan, yang berakibat dosa bagi pribadi, dan berimbas pada publik. Dalam pidana Islam, tindakan yang menyebabkan kerusakan dan kerugian bagi publik, dan orang lain, harus diselesaikan oleh pemegang kekuasaan.

Demikian halnya dengan Pasal 41: "Setiap orang yang dengan sengaja dan melawan hukum melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud Pasal 38 dipidana dengan pidana kurungan paling lama 1 (satu) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp. 50.000.000,00

(lima puluh juta rupiah). Pasal 42: (1) Tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 39 dan Pasal 40 merupakan kejahatan. (2) Tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 41 merupakan pelanggaran". Nominal dan lama kurungan, merupakan permasalahan yang bersifat *ijtihādī*, dan dijadikan sebagai bentuk preventif melalui ancaman hukum.

iv. LAZ Harus dari Ormas Islam

Klausul yang menurut hemat penulis merupakan bagian paling krusial, dan juga secara argumentasi mengundang polemik adalah pasal 18 ayat (2) yang menyebutkan, bahwa setiap Lembaga Amil Zakat yang ingin mendapatkan izin untuk menyalurkan, mendistribusikan dan mendayagunakan zakat setidaknya harus terdaftar sebagai organisasi kemasyarakatan Islam yang mengelola bidang pendidikan, dakwah, dan sosial. Sisi yang dipersoalkan dalam Pasal 18 ayat (2) adalah kewajiban LAZ untuk terdaftar sebagai ormas Islam. Disebutkan bahwa persyaratan pendirian LAZ, yang harus memenuhi persyaratan paling sedikit: (a) terdaftar sebagai organisasi kemasyarakatan Islam yang mengelola bidang pendidikan, dakwah, dan sosial; (b) berbentuk lembaga berbadan hukum; (c) mendapat rekomendasi dari BAZNAS; (d) memiliki pengawas syariat; (e) memiliki kemampuan teknis, administratif dan keuangan untuk melaksanakan kegiatannya; (f) bersifat nirlaba; (g) memiliki program untuk mendayagunakan zakat bagi kesejahteraan umat; dan (h) bersedia diaudit syariah dan diaudit keuangan secara berkala.

Perspektif kesejarahan dan juga jika dibandingkan dengan payung hukum

yang mengatur tentang keormasan memang sarat akan permasalahan pelik. Karena payung hukum yang mengatur yakni UU No. 8 Tahun 1985 Tentang Organisasi Kemasyarakatan pada dasarnya dibentuk sebagai alat kontrol oleh mekanisme politik terhadap kebebasan masyarakat untuk berserikat. UU Ormas pula yang melahirkan sikap represif terhadap hak berserikat dan berkumpul beberapa lapisan masyarakat Indonesia.

Sangat bisa dipahami jika berbagai lapisan masyarakat, terutama yang tergabung dalam LSM menentang keberadaan UU Ormas sekalipun akan dilakukan revisi. Kelamnya latar belakang politik yang membidani lahirnya UU Ormas sudah cukup menjadi ancaman terhadap masyarakat sipil. Karena UU No. 8/1985 merupakan puncak prestasi ideologis Soeharto yang menetapkan bahwa segala organisasi massa menganut "asas tunggal" Pancasila sebagaimana dipahami Orde Baru. Untuk memuluskan politik Orde baru, pertengahan dasawarsa 1980-an, pemerintah telah mengusulkan kepada DPR untuk meloloskan lima paket perundang-undangan tentang kehidupan politik nasional, yaitu: 1) Undang-undang Pemilihan Umum (UU No. 1 tahun 1985), 2) UU tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR, dan DPRD (UU No. 2 tahun 1985), 3) UU tentang Partai Politik dan Golongan Karya (UU No. 3 tahun 1985), 4) UU tentang Referendum (UU No. 5 1985), dan tentu saja 5) Undang-undang tentang Organisasi Kemasyarakatan (UU No. 8 tahun 1985).

Jalan tengah dalam menyikapi keberadaan UU Ormas memang telah dilakukan oleh beberapa organisasi besar seperti NU dan Muhammadiyah.

Misalnya dalam Munas (Munas) Alim Ulama NU tahun 1983, dengan mulus diputuskan penerimaan Pancasila sebagai asas organisasi dan mengembalikan NU sebagai organisasi keagamaan (*jam'iyah dīniyyah*), sesuai dengan *khittah* 1926. Demikian halnya dengan Muhammadiyah, yang tetap konsisten dengan keIslamannya sekalipun mengalami asas organisasi dengan kehadiran UU No. 8/1985).

Sedangkan langkah pertengahan yang lebih tepat untuk diambil dalam menyikapi klausul Pasal 18 (2) seandainya yang menjadi permasalahan adalah aspek keormasan dan keberadaan UU No. 8/1985 sebagai payung hukumnya ialah dengan mempertegas tujuan dan alasan yang melatarbelakanginya, sekalipun klausul kewajiban sebagai Ormas dihilangkan. Karena dari delapan poin yang menjadi persyaratan pendirian LAZ telah sesuai dengan aspek kemaslahatan publik dalam hal kepercayaan masyarakat dan kredibilitas program (poin a). Aspek legalitas untuk menghindari penyalahgunaan izin dan penyalahgunaan dana zakat (poin b). Representasi teknis dari dalil atas tugas keadilan negara (poin c). Bentuk pengarah dan penjagaan aspek kesesuaian aktifitas amil dengan syariat (poin d). Implementasi sikap *itqān* yang diperintahkan dalam hadis Rasulullah saw. (poin e). Penerapan nilai ikhlas tanpa menghilangkan profesionalitas kerja, *mujāhadah*, ketepatan penyaluran dana zakat, dan menghindari persaingan ala perusahaan di kalangan para amil (poin f). Perwujudan kemaslahatan publik, keadilan sosial dan zakat untuk kesejahteraan umat (poin g). Kepercayaan publik, kejujuran dan sikap amanah seorang amil sekaligus sikap

keterbukaan terhadap *muzakki* dan juga masyarakat (poin h). Dengan demikian, sekalipun klausul keormasan dihapuskan, semestinya poin-poin lain yang ada tetap dipertahankan.

Disamping alasan tersebut, keberadaan ormas yang menaungi banyak kebutuhan kaum muslimin Indonesia lebih signifikan dalam menangani berbagai permasalahan yang bisa diselesaikan oleh zakat. LAZ harus memiliki kredibilitas, dan kredibilitas tidak dapat dibangun secara instan. Melalui ormas, aspek kepercayaan masyarakat atas kredibilitas LAZ dapat terwakili dengan terintegrasinya LAZ dengan ormas. Terlebih jika ormas telah lebih lama berdiri dan jelas memiliki kredibilitas, seminimal-minimalnya bagi warga, anggota dan simpatisan ormas bersangkutan. Hal ini juga dimaksudkan agar *'izzah* (kemuliaan) wibawa, dan kredibilitas ormas yang notabene sebagai pihak yang bertugas mengedukasi masyarakat, memberikan berbagai bantuan sosial untuk umat, tidak hilang karena permasalahan finansial, atau selalu menjadi ormas "*mustahiq*" yang tergantung pada shadaqah dan zakat.

Dengan memanfaatkan ormas yang ada, sarana meraih kepercayaan masyarakat sudah dapat diminimalisasi, karena ormas menjadi wadah berserikat, berkumpul dan dipercaya oleh anggotanya. sekalipun LAZ merasa bahwa manajemen organisasinya telah lebih matang dan lebih profesional daripada Ormas, hal inipun tidak menjadi kendala untuk mendaftarkan diri sebagai Ormas. Bahkan regulasi yang mengatur perizinan pendirian Ormas termasuk "terlalu mudah", bukan halangan untuk dilakukan LAZ yang "sudah matang".

Kecuali jika LAZ memosisikan Ormas sebagai rival dalam meraih kepercayaan masyarakat, atau justru budaya korporasi, budaya bisnis telah mengganti budaya koordinasi dan semangat *ta'āwun* antar amilin.

Anggapan bahwa kewajiban LAZ dari Ormas bukan untuk mematikan LAZ yang ada, seperti yang dituduhkan beberapa pihak hanya didasarkan pada "kemaslahatan" internal LAZ sebagai organisasi, yang dalam perspektif *maṣāliḥ mursalah* merupakan jenis *al-maṣlahah al-khāṣṣah* (kemaslahatan yang khusus, terbatas pada individu atau kelompok tertentu), sedangkan dengan cakupan keormasan, kemaslahatan yang dapat diraih menjadi *al-maṣlahah al-'āmmah* (kemaslahatan umum, yang lebih menjangkau masyarakat banyak). Keberadaan pasal ini bukan untuk melemahkan posisi pengelola zakat, bahkan justru untuk menguatkan pengelola zakat secara institusional. Karena amil bukan tugas individu, tidak dapat dijalankan sebagai kewajiban individu. Ormas merupakan representasi konkret umat Islam Indonesia, dikelolanya zakat oleh LAZ yang berasal dari Ormas merupakan bentuk pengelolaan potensi umat, oleh umat. Lagipula Ormas Islam yang dimaksud dalam UU No 23 Tahun 2011 TPZ bukan hanya Ormas Islam besar, seperti halnya Nadhdlatul Ulama, Muhammadiyah, Persatuan Islam, Persatuan Umat Islam atau yang lainnya. Karena tidak semua muslimin Indonesia berafiliasi dengan Ormas Islam. Akan tetapui Organisasi yang resmi, terdaftar dan memiliki struktur serta program kerja yang jelas dengan kepengurusan yang jelas diisi oleh sekumpulam kaum muslimin, maka inipun masuk dalam kategori Ormas yang dikehendaki Undang-undang.

v. *UUPZ Mematikan Potensi Civil Society*

Dalam konteks kehadiran UUPZ, anggota Fraksi PKS Abdul Hakim berpendapat seharusnya UUPZ yang baru tetap memberikan kesempatan kepada *civil society* sehingga ruang gerak mereka tidak dibatasi sebagaimana yang terjadi pada rezim UU No 38 tahun 1999.¹ UUPZ dianggap sebagai pukulan mematikan bagi potensi *civil society*, karena beberapa pasal dalam UUPZ mengindikasikan pada sentralisasi dan otorisasi BAZNAS sebagai pengelola zakat yang paling memiliki otoritas. Dalam kacamata *civil society* ini dianggap sebagai bentuk kesewenang-wenangan negara. Karena masyarakat dinilai bisa mandiri mengelola zakat tanpa harus diintervensi oleh negara. Pengambilalihan pengelolaan zakat oleh negara dianggap sebagai bentuk pelemahan kekuatan masyarakat sipil.

Konsep *civil society* tidak sesuai dengan karakter zakat yang bersifat memaksa dan boleh diambil berdasarkan otoritas, bukan berdasarkan kesadaran derma seseorang, atau berdasarkan kesadarannya sebagai bagian dari keluarga besar *civil society*. Belum lagi menyoal kedaulatan yang dipegang oleh konsep *civil society* yang ingin mengembalikan kedaulatan kepada warga negara. Hal ini bukan lagi permasalahan *fiqhiyyah* yang bersifat cabang (*furū'*) namun menyangkut asas politik Islam yang menempatkan kedaulatan di tangan *syara'* (*al-siyādah li al-syar'i*). Kata "kedaulatan" sebenarnya bukan dari Islam. Kata tersebut diartikan dengan *al-siyādah*. Dalam

bahasa Inggris disebut *sovereignty*. Makna yang dikehendaki oleh kata tersebut sebenarnya adalah "sesuatu yang mengendalikan dan melaksanakan aspirasi". Jika seseorang mengendalikan dan melaksanakan aspirasinya sendiri, berarti orang tersebut menjadi budak (*'abd*) sekaligus tuan (*sayyid*).² Jika benar masyarakat menghendaki *civil society*, mengapa tidak menaati *civil law* seperti halnya UUPZ? Bahkan UUPZ tidak tergolong UU yang bertentangan dengan syariat dan sarat akan kemaslahatan, tentu penolakan hal ini bertendensi individu atau organisasi. Pengelolaan zakat oleh negara secara tegas bukan untuk melemahkan potensi masyarakat. Jika tidak, untuk apa orang fakir, miskin, dan beberapa *mustahiq* zakat justru tergolong masyarakat yang lemah? Bukankah ini berarti bahwa zakat ingin menguatkan masyarakat. Zakat ingin mengeluarkan potensi dalam masyarakat untuk kembali pada masyarakat. Sesuai dengan spirit "*agar harta tidak berputar di kalangan orang yang kaya saja*" yang diusung zakat dan spirit "*i'tibār al-maṣlahah al-'āmmah muqaddamah 'alā i'tibār al-maṣlahah al-'khāṣṣah*", yang diusung negara sebagai pengelolaan zakat oleh negara, 'mempertimbangkan' kemaslahatan umum (masyarakat) lebih didahulukan ketimbang 'mempertimbangkan' kemaslahatan khusus (organisasi/LAZ).

vi. *Kecelakaan Sejarah Jilid II*

Umat Islam pernah mengalami kehilangan besar dalam sejarah bangsa, atau lebih tepatnya 'kecelakaan sejarah' bangsa. Penghapusan tujuh kata dalam

¹ Majalah INFOZ + Edisi 15 Tahun VI, November - Desember, 2011, hlm. 4-5.

² Hafidz Abdurrahman, *Diskursus Islam Politik Spiritual*, cet. 2 (Bogor: Al-Azhar Press, 2007), hlm. 202.

Piagam Jakarta sebagai Pembukaan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia dengan klausul tambahan “...dengan kewajiban menjalankan syariat Islam bagi pemeluk-pemeluknya”. Bedanya, yang ingin diupayakan kali ini adalah penghapusan klausul “*badan usaha yang dimiliki umat Islam*” dalam UU No. 23/2011. Yakni berkaitan dengan Pasal 4 (3): “Zakat mal sebagaimana dimaksud pada ayat (2) merupakan harta yang dimiliki oleh muzaki perseorangan atau badan usaha”. Permasalahannya ada pada Penjelasan Atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2011 Pasal 4 ayat (3) yang memberikan batasan mengenai ‘badan usaha’ yang dimaksud, “Yang dimaksud dengan “badan usaha” adalah badan usaha yang dimiliki umat Islam yang meliputi badan usaha yang tidak berbadan hukum seperti firma dan yang berbadan hukum seperti perseroan terbatas”. Sebelumnya dalam Pasal 2 Undang-Undang No. 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat terdapat klausul yang berbunyi: “Setiap warga negara Indonesia yang beragama Islam dan mampu atau badan yang dimiliki oleh orang muslim berkewajiban membayar zakat”, sedangkan dalam UUPZ yang baru klausul tersebut tidak dicantumkan.

Dengan demikian, jika mencermati Penjelasan Atas UU RI tersebut, konsekuensinya adalah keberadaan perusahaan multi internasional, perusahaan asing di Indonesia, perusahaan dengan aset dan omzet yang besar; tidak terkena kewajiban untuk membayar *zakat māl*, sepanjang dia tidak dimiliki oleh umat Islam. Padahal badan usaha tersebut mengambil keuntungan dari umat Islam, mengeruk keuntungan dari konsumen yang mayoritas beragama

Islam, dan mempekerjakan para pekerja yang mayoritas Muslim. Penjelasan ini juga rentan untuk disalahgunakan untuk menghindari kewajiban zakat dengan mengatasnamakan surat kepemilikan badan usaha kepada non-muslim, yang sama artinya tidak masuk dalam kategori ‘badan usaha’ seperti yang tercantum dalam pasal 4 (3).

i. Dana APBN untuk BAZNAS

Dalam Pasal 30 tercantum: “Untuk melaksanakan tugasnya, BAZNAS dibiayai dengan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan Hak Amil”. Selanjutnya dalam Pasal 31 (1): “Dalam melaksanakan tugasnya, BAZNAS provinsi dan BAZNAS kabupaten/kota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 ayat (1) dibiayai dengan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah dan Hak Amil”, (2): “Selain pembiayaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) BAZNAS provinsi dan BAZNAS kabupaten/kota dapat dibiayai dengan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara”.

Melalui Peraturan Pemerintah, pembiayaan BAZNAS yang bersumber dari Anggaran Pendapatan Belanja Negara, seperti yang disebutkan Pasal 31 (2) juga akan menjadi biaya “penyelamatan” LAZ dalam kondisi darurat. Hal ini hanya dapat dilakukan selama LAZ melakukan koordinasi secara transparan kepada BAZNAS. Jika LAZ tidak bersedia untuk diaudit syariah, besar kemungkinan LAZ bermasalah dalam aspek syariah, seperti dalam ketepatan penyaluran dana zakat atau dalam akurasi kategorisasi *mustahiq* zakat. Dalam hal ini, rasanya kecil kemungkinan jika masalah yang muncul di tengah LAZ adalah ketidakjujuran atau penyelewengan dana zakat, yang paling

memungkinkan terjadi adalah tidak tepatnya sasaran distribusi dana zakat.

Pertimbangan pendanaan BAZNAS – menurut Beik– muncul karena untuk melaksanakan tugasnya, BAZNAS dibiayai dengan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan Hak Amil. Standarisasi tersebut mencakup pengembangan kelembagaan internal dan eksternal, sertifikasi dan perizinan kelembagaan, pengembangan SDM dan keamilan, pengembangan sistem penghimpunan dan penyaluran, standarisasi sistem pengawasan, teknologi informasi, keuangan dan pelaporan, hubungan luar negeri, serta sebagai pusat koordinasi dan database zakat nasional. Belum lagi ditambah dengan fungsi pengawasan internal dan operasional internal BAZNAS. Semua ini tidak bisa dilakukan hanya dengan mengandalkan hak amil. Karena itu, hal yang sangat wajar jika BAZNAS mendapat dana APBN mengingat tugas dan fungsinya yang jauh lebih berat dari LAZ.³

Keumuman pendapat yang dipegang oleh LAZ di Indonesia adalah dana amil sebesar 12,5%, atau 1/8 bagian dari porsi 8 *aṣnāf* zakat. Dana 12,5% ini sebenarnya hanya realistis untuk porsi untuk amil sebagai pekerja atau aparatur. Karena tugas LAZ dan BAZNAS tidak sederhana tugas keamilan di masa Rasulullah yang tidak memerlukan media dan sarana yang kompleks seperti sekarang. Ditambah dengan perlunya program penyadaran zakat secara massif dan nasional, yang tidak boleh dialokasikan dari dana zakat. Yang perlu diperhatikan dengan seksama

sebenarnya adalah efisiensi penggunaan dana APBN untuk mencapai optimalisasi pengelolaan zakat.

Dalam Pasal 30 tercantum: “Untuk melaksanakan tugasnya, BAZNAS dibiayai dengan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan Hak Amil”. Selanjutnya dalam Pasal 31 (1): “Dalam melaksanakan tugasnya, BAZNAS provinsi dan BAZNAS kabupaten/kota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 ayat (1) dibiayai dengan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah dan Hak Amil”, (2): “Selain pembiayaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) BAZNAS provinsi dan BAZNAS kabupaten/kota dapat dibiayai dengan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara”.

IV. KESIMPULAN

Adapun kesimpulan penelitian adalah sebagai berikut:

1. *Maṣāliḥ Mursalah* bukanlah dalil yang berdiri sendiri dalam menentukan suatu hukum. Sehingga dia tidak dapat diposisikan di atas Alquran, sunnah atau *ijmā'*. Atau mengugurkan dalil-dalil utama tersebut. Pernyataan bahwa *Maṣāliḥ Mursalah* dapat menggugurkan dalil-dalil pokok sebenarnya dapat menjadi pernyataan paradoks. Karena dalam dalil-dalil utama terkandung ruh maslahat.. Sebagai khazanah kekayaan dalam metodologi pengambilan hukum Islam, *maṣāliḥ mursalah* tentu menjadi objek pembahasan para ulama sejak lama. Baik kritik, pembelaan atau penjelasan perbandingan, telah lama dilakukan dan menghasilkan berbagai karya

³ Irfan Syauqi Beik, “Menatap Pengelolaan Zakat Setelah Ada UU Baru” dalam Harian Republika, 24 November 2011.

- berharga berkaitan dengan *maṣāliḥ mursalah*.
2. Kebolehan dan bahkan keharusan untuk menaati hukum positif yang bukan hukum syariat—dalam konteks *maṣāliḥ mursalah*, hanya berada dalam wilayah yang “didiamkan” oleh syariat, dengan tidak terdapat larangan melakukannya atau perintah definitif dan tekstual untuk melakukannya atau meninggalkannya. Titik temu antara kedua hukum tersebut berada dalam ruang kemaslahatan, jika telah jelas wujud dan konsepsi kemaslahatan dari hukum positif, maka kekuatan hukumnya menjadi naik dan meningkat menjadi boleh bahkan wajib. Terutama wajib adalah arti bahwa akan ada kerusakan jika tidak ditaati, sekalipun belum tentu memiliki konsekuensi pahala dan dosa.
 3. Gugatan, sanggahan dan penolakan negara sebagai amil, sepanjang dituliskannya penelitian ini, hanyalah pandangan-pandangan yang a-fiqih dan tidak merujuk pada dalil dan kaidah pengambilan hukum syariat. Hanya didasarkan pada undang-undang dan hukum positif. Seakan-akan UUPZ tidak ada bedanya dengan UU yang lain. Padahal UUPZ mengatur wilayah ibadah sosial-finansial, yang sarat akan hal-hal yang *qaṭ’i*. Dengan hadirnya gugatan, *judicial reiew* atas UUPZ seakan berupaya melakukan sekularisasi UUPZ. UUPZ tidak diposisikan sebagai produk ijtihad, dan kemaslahatan publik tidak menjadi dasar dan kerangka berpikir.
 4. Klausul yang menyebutkan tentang koordinasi LAZ dan BAZNAS bukan untuk membatasi ruang gerak dan aktifitas yang selama ini sudah dijalankan oleh LAZ swasta. Tapi untuk membentuk tatanan peradaban zakat yang tertata dengan rapi. Karena manajemen yang baik, koordinasi yang terintegrasi dan tidak tumpang tindih merupakan *sunnatuLlāh* untuk mewujudkan tujuan zakat dalam mewujudkan kemaslahatan publik. Tidak ada pasal yang menyatakan kemutlakan negara yang akan “memberangus” keberadaan LAZ yang sudah ada. Otoritas negara tidak diregulasikan sebagai bentuk otoriternya negara. Bagaimanapun, negara tetaplah pihak otoritatif dalam pengaturan pengelolaan aktifitas sosial-ekonomi, dan jika hal ini digunakan dalam paradigma perwujudan kemaslahatan publik, tentu saja hasil yang akan dicapai akan lebih optimal, karena ruang lingkup dan otoritas aturan negara meliputi seluruh komponen warga negara dan pihak yang berada di dalam negara. Diantaranya dalam hal pemberian sanksi, yang dalam paradigma pidana Islam ada yang tidak bisa dan tidak boleh dilakukan kecuali dengan otoritas negara.
 5. Aspek kemaslahatan yang ada dalam UU No. 23/2011 bukan didasarkan atas asumsi semata, namun ditopang dengan landasan dalil dan landasan pemikiran yang menjadi kerangka penyusunannya. Pengelolaan zakat yang direpresentasikan dengan adanya UU No. 23/2011 merupakan produk hukum positif yang memiliki landasan berpikir yang metodologis.

UU No. 23/2011 layak untuk disebut sebagai hasil ijtihad yang memiliki landasan dalil syariat baik yang qat'i ataupun zanni. Dalam tabel berikut disimpulkan bahwa beberapa indikator relevansi dan keabsahan beberapa klausul dalam UUPZ menurut paradigma pemikiran hukum Islam dan menurut kemaslahatan.

DAFTAR PUSTAKA

- Al-'Al, Shalih Hamd. (2001). *Tawzī' al-Dakhl fī al-Iqtisād al-Islāmī wa al-Nuzm al-Iqtisādiyyah al-Mu'āshirah*. Beirut: Al-Yamāmah.
- Al-'Anzi, 'Abd Allah ibn Yusuf. (1418 H/1997 M). *Taisīr 'Ilm Uṣūl al-Fiqh*. Beirut-Lebanon: Mu'assasah al-Rayyān.
- 'Asyur, Muhammad Al-Thahir ibn. (2006). *Al-Nizām al-Ijtimā'i fī al-Islām*. Kairo: Dār al-Salām.
- 'Audah, Abd al-Qadir. (t.th.). *al-Tasyri' al-Jinā'i al-Islāmī (1)*. Beirut: Dār al-Kitāb.
- Abdalla, Ulil Abshar. (2006). *Menjadi Muslim Liberal*. Jakarta: Nalar
- Abdurrahman, Hafidz. (2007). *Diskursus Islam Politik Spiritual*, cet. 2. Bogor: Al-Azhar Press.
- Adi, Rianto. (2004). *Metodologi Penelitian Sosial dan Hukum*. Jakarta: Granit.
- Aflah, Noor. (2009). *Arsitektur Zakat Indonesia*. Jakarta: Penerbit UI.
- Ahmed, Ziauddin, et. Al. (ed.). (1983 M/1403 H). *Fiscal Policy and Resource Allocation in Islam*. Islamabad: International Centre for Research in Islamic Economics King Abdul Aziz University, Jeddah and Institute of Policy Studies.
- Al-Amidi, 'Ali ibn Muhammad. (2003 M/1424 H). *Al-Ihkām Fī Uṣūl al-Ahkām*. Riyadh: Dār al-Ṣāmi'i.
- Anwar, Yesmil & Adang. (2008) *Pengantar Sosiologi Hukum*. Jakarta: Grasindo.
- Arikunto, Suharsimi. (2002). *Prosedur Penelitian: Suatu Pendekatan Praktek*. Jakarta: PT. Rineka Cipta.
- Al-Atsari, 'Ali ibn Husain ibn 'Ali ibn 'Abd al-Hamid al-Halabi. (2009 M/1430 H). *Manhaj al-Salaf al-Ṣāliḥ fī Tarjih (al-Maṣāliḥ) wa Taṭwīḥ (al-Mafāsīd) wa al-Qabā'ih fī Uṣūl (al-Naqd) wa (al-Jarḥ) wa (al-Naṣā'ih)*. t.tp.: t.p.
- Atiyeh, George N. & Oweiss, Ibrahim M. (ed.). (1988). *Arab Civilization: Challenges and Responses (Studies in Honor of Constantine K. Zurayk)*. Albany: State University of New York.
- Al-Baghawi, Abu Muhammad al-Husain ibn Mas'ud. (1420 H). *Ma'ālim al-Tanzīl fī Tafsīr al-Qur'ān (2)*. Beirut: Dār Ihyā' al-Turās al-'Arabī.
- Barak, Aharon. (2005). *Purposive Interpretation in Law*. United Kingdom: Princeton University Press.
- Baswir, Revrison, et.al. (2003). *Pembangunan tanpa Perasaan: Evaluasi Pemenuhan Hak Ekonomi Sosial dan Budaya*. Jakarta: ELSAM.
- Al-Bugha, Musthafa Daib. (t.t.). *Aṣar al-Adillah al-Mukhtalaf fīhā (Maṣādir al-Tasyri' al-Taba'iyah) fī al-Fiqh al-Islāmī*. Damaskus: Dār al-Imām al-Bukhari.
- Al-Bukhari, Abu 'Abd Allah. (1422 H). *Ṣaḥīḥ al-Bukhari*. Dār Ṭuruq al-Najāh.

- Burnu, Muhammad Sidqi ibn Ahmad ibn Muhammad Alu. (1996 M/1416 H). *Al-Wajīz fī Ḍāh Qawā'id al-Fiqh al-Kullīyyah*. Beirut: Mu'assasah al-Risālah.
- Al-Buthi, Muhammad Sa'id Ramadhan. (1973 M/1393 H). *Ḍawābit al-Maṣlahah fī al-Syarī'ah al-Islāmiyyah*. Beirut: Mu'assasah al-Risālah.
- Chapra, M. Umer. (1990). *Naḥw Nizhām Naqdī 'Ādil: Dirāsah lī al-Nuqūd wa al-Maṣārīf wa al-Siyāsah al-Naqdiyyah fī Ḍau'ī al-Islām*. Amman: Dār al-Basyīr.
- _____. (1999). *Islam dan Tantangan Ekonomi: Islamisasi Ekonomi Kontemporer*. Surabaya: Risalah Gusti.
- _____. (2001). *Masa Depan Ilmu Ekonomi: Sebuah Tinjauan Islam* (terj. Ikhwan Abidin). Jakarta: Gema Insani Press.
- Curran, Charles E. (2007). *Buruh, Petani, dan Perang Nuklir: Ajaran Sosial Katolik 1891*. Yogyakarta: Kanisius.
- El-Ashker, Ahmed & Wilson, Rodney. (2006). *Islamic Economics: A Short History*. Leiden-Boston: Brill.
- Al-Ghafili, 'Abd Allah ibn Manshur. (2008 M/1429 H). *Nawāzil al-Zakāh: Dirāsah Fiqhiyyah Ta'ṣīliyyah li Mustajaddāt al-Zakāh*. Riyadh: Dār al-Maimān & Bank al-Bilād.
- Al-Ghazali, Abu Hamid. (1993 M/1413 H). *Al-Mustaṣfā*. Beirut: Dār al-Kutub al-'Ilmiyyah
- Gusfahmi. (2007). *Pajak Menurut Syariah*. Jakarta: Rajawali Press.
- Hafidhuddin, Didin. (2007). *Agar Harta Berkah dan Bertambah: Gerakan Membudayakan Zakat, Infak, Sedekah, Wakaf*. Jakarta: Gema Insani Press.
- _____. (2002). *Zakat dalam Perekonomian Modern*. Jakarta: Gema Insani Press.
- Hakim, Muhammad Thahir. (2002 M/1422 H). *Ri'āyah al-Maṣlahah wa al-Ḥikmah fī Tasyrī' Nabīyy al-Raḥmah*. Madinah: Al-Jāmi'ah al-Islāmiyyah.
- Hallaq, Wael B. (2000). *Sejarah Teori Hukum Islam*. Jakarta: Rajawali Press.
- Hamidi, Jazim. (2005). *Hermeneutika Hukum*. Yogyakarta: UII Press.
- Al-Hanbali, Ibn Muflih al-Maqdisi. (1999 M/1420 H). *Uṣūl al-Fiqh (1-3)*. Riyadh: Maktabah al-'Ubikān.
- Hikam, Muhammad A. S. (2000). *Politik Islam, Demokratisasi & Pemberdayaan Civil Society*. Jakarta: Erlangga.
- Hisyam, Ibn. (1955 M/1375 H). *Al-Sīrah al-Nabawiyyah*. Mesir: Maktabah Muṣṭafā al-Bābī al-Ḥalabī wa Aulādih.
- Hoetoro, Arif. (2007). *Ekonomi Islam: Pengantar Analisis Kesejarahan dan Metodologi*. Malang: BPFE Unibraw.
- Huijbers, Theo. (1995). *Filsafat Hukum*. Yogyakarta: Pustaka Filsafat Kanisius.
- Indrayana, Denny. (2008). *Antara Ada dan Tiada: Reformasi Hukum Ketatanegaraan*. Jakarta: Kompas.
- Imtiaz, I.A., et.al. (2000 M/1405 H). *Management of Zakah in Modern Muslim Society*. Jeddah: Islamic Development Bank.
- Al-Jauziyyah, Ibn al-Qayyim. (t.t.). *Al-Ṭuruq al-Ḥukmiyyah fī al-Siyāsah al-Syar'iyyah*. Jeddah: Dār 'Ālam al-Fawa'id.
- _____. (1973). *I'lām al-Muwaqqi'in'an Rabb al-'Ālamīn*. Beirut: Dār al-Jīl.

- Jones, Gareth Stedman. (2004). *An End to Poverty? (A Historical Debate)*. New York: Columbia University Press.
- Al-Jaizani, Muhammad ibn Husain ibn Hasan. (1996 M/1416 H). *Ma'ālim Uṣūl al-Fiqh 'inda Ahl al-Sunnah wa al-Jamā'ah*. Riyadh: Dār ibn al-Jauzī.
- Al-Jauziyyah, Ibn al-Qayyim. (1991 M/1411 H). *I'lām al-Muwaqqi'īn 'an Rabb al-Ālamīn (3)*. Beirut: Dār al-Kutub al-'Imiyyah.
- Judisseno, Rimsky J. (2007). *Pajak & Strategi Bisnis: Suatu Tinjauan tentang Kepastian Hukum dan Penerapan Akuntansi di Indonesia (revisi)*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Jum'ah, 'Imad 'Ali. (1429 H). *Uṣūl al-Fiqh al-Muyassar*. Amman: Dār al-Nafā'is.
- Kafh, Monzer. (2000 M/1421 H). *Zakah Management in Some Muslim Societies*. Jeddah: Islamic Development Bank.
- Kamil, Muhammad 'Abd al-Wahid. (2011 M/1432 H). *Al-Muwāzanah Baina al-Maṣāliḥ wa al-Mafāsīd wa Aṣaruhā Fī al-Sya'n al-Mesirī al-Ām ba'da Ṣaurah*. Kairo: Dār al-Yusr.
- Karam, Abd al-Wahid. (1995). *Mu'jam Muṣṭalaḥāt al-Syarī'ah wa al-Qānūn*. t.tp.: t.p..
- Karim, Adiwarman. (2008). *Ekonomi Makro Islami*, edisi ke-2. Jakarta: Rajawali Press.
- Kartikasari, Endah. (2010). *Membangun Indonesia Tanpa Pajak dan Utang: Membedah APBN 2005-2010 VS APBN Khilafah*. Bogor: Al-Azhar Press.
- Katsir, Abu al-Fidā Isma'il ibn. (1999 M/1420 H). *Tasfīr al-Qur'ān al-'Azīm (2)* (cet. 2). Riyadh: Dār al-Ṭayyibah.
- Al-Khayyath, 'Abd al-Aziz. (1986 M/1406 H). *Ṭuruq al-Istidlāl bi al-Sunnah wa al-Istinbāṭ minhā*. Kairo: Dār al-Salām.
- Kirt, Hassan. (1980 M/1400 H). *Al-Madkhal ilā al-Qānūn*. Kairo: Al-Dār al-'Arabiyyah li al-Mausū'āt.
- Al-Kirru, al-Hadi. (t.t.). *Uṣūl al-Tasyrī' al-Islāmī*. Al-Dār al-'Arabiyyah li al-Kitāb.
- Kurzman, Charles, (ed.). (2003). *Wacana Islam Liberal, Pemikiran Islam Kontemporer tentang Isu-Isu Global*. Jakarta: Paramadina.
- Levinson, Sanford & Mailloux, Steven (ed.). (1988). *Interpreting Law and Literature: A Hermeneutic Reader*. United States: Northwestern University Press.
- Lubis, Nazly Hanum. (1995). *al-Ṭūfi's Concept of Maṣlaḥah: A Study In Islamic Legal Theory* (tesis). Montreal-Canada: Institute of Islamic Studies, McGill University.
- Al-Mahalli, Jalal al-Din Muhammad ibn Ahmad al-Mahalli. 1999 M/1420 H. *Syarḥ al-Waraqāt fī Uṣūl al-Fiqh*. t.tt.: t.p..
- Mahfudh, Sahal. (2007). *Nuansa Fiqih Sosial*, cet. 6. Yogyakarta: LKiS.
- Mahmud, 'Abd al-Majid 'Ali Hamd. (2009). *Al-Maṣlaḥah al-Mursalāh wa Taṭbīqātuhā al-Mu'asirah fī Al-Ḥukm wa al-Nuẓum al-Siyāsiyyah* (Tesis). Nablus-Palestina: Kulliyah al-Dirāsāt al-'Ulyā, Jāmi'ah al-Najāh al-Waṭanniyyah.
- Al-Maliki, Abdurrahman. (2008). *Politik Ekonomi Islam*. Bogor: Al-Azhar Press.

- Manzhur, Ibn. (1414 H). *Lisan al-'Arab (2 & 11)*. Beirut: Dār Shādir.
- Manshur, Muhammad Khalid. (2006 M/1429 H). *Tajdīd Uṣūl al-Fiqh wa Mu'āmalah 'inda Syaikh al-Islām Ibn Taimiyyah*. Amman: Al-Dār al-Aṣariyyah.
- Marsyahrul, Tony. (2006). *Pengantar Perpajakan*. Jakarta: Grasindo.
- Martin, William, et.al. (ed.). (2009). *The New Fiscal Sociology: Taxation in Comparative and Historical Perspective*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Mas'udi, Masdar Farid. (2010). *Pajak Itu Zakat: Uang Allah untuk Kemaslahatan Rakyat*. Bandung: Mizan.
- Al-Maqdisi, Ibn Qudamah. (2002 M/1423 H). *Rauḍah al-Nāzir wa Jannah al-Manāzir fī Uṣūl al-Fiqh 'alā Madzhab al-Imām Aḥmad ibn Ḥanbal*. Mu'assasah al-Rayyān.
- Al-Mawardi, Abu al-Hasan. (1989 M/1409 H). *Al-Aḥkām al-Sultāniyyah wa al-Wilāyāt al-Dīniyyah*. Kuwait: Maktabah Dār ibn Qutaibah.
- Al-Mu'ayyid, Al-Syaikh Husain. (1995 M/1415 H). *Masā'il min al-Fiqh al-Istidlālī (al-Ḥalqah al-Ūlā)*. t.t.: Maktab Samāhat Āyāt Allah Al-Syaikh Husain Al-Mu'ayyid.
- Al-Muhanna, Ibrahim ibn Muhanna ibn Abd' Allah. (2004 M/1424 H). *Sadd al-Zarā'ī 'inda Syaikh al-Islām Ibn Taimiyyah*. Riyadh: Dār al-Faḍīlah.
- Muhammad, 'Ali Jum'ah. (2002 M/1423 H). *Al-Istidlāl 'Inda al-Uṣūliyyīn*. Kairo: Dār al-Salām.
- Muhammad, Ustaz Ashaari. (1993). *Keadilan dalam Islam*. London: Kualalumpur: Asoib International Limited.
- Mujani, Saiful. (2007). *Muslim Demokrat: Islam, Budaya Demokrasi, dan Partisipasi Politik di Indonesia Pasca-Orde Baru*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Muslim, al-Imam. (t.t.). *Ṣaḥīḥ Muslim*. Beirut: Dār Iḥyā' al-Turās.
- Al-Nabhani, Taqiy al-Din. (2005 M/1426 H). *Al-Syakhṣiyyah al-Islāmiyyah (3)*. Beirut-Lubnān: Dār al-Ummah.
- Al-Namlah, 'Abd al-Karim ibn 'Ali ibn Muhammad. (2000 M/1420 H). *Al-Jāmi' li Masā'il Uṣūl al-Fiqh wa Taṭbīqihā 'alā al-Mazhab al-Rājīh*. Riyadh: Maktabah al-Rusyd.
- Nasution, Mustafa Edwin, et.al. (2006). *Pengenalan Eksklusif Ekonomi Islam*. Jakarta: Kencana.
- Al-Nawawi, Muhyi al-Din Yahya ibn Syarf. (t.t.). *Al-Majmū' Syarḥ al-Muḥaẓẓab (6)*. Beirut: Dār al-Fikr.
- Nurmantu, Safri. (2005). *Pengantar Perpajakan*, edisi 3. Jakarta: Granit.
- Praja, Juhaya S. (1995) *Filsafat Hukum Islam*. Bandung: Pusat Penerbitan Universitas LPPM Universitas Islam Bandung.
- Al-Qaradhawi, Yusuf. (2008). *Dirāsah Fī Fiqh Maqāṣid al-Syarī'ah*. Mesir: Dār al-Syurūq.
- _____. (2007). *Hukum Zakat*. Jakarta: Litera Antar Nusa.
- _____. (1995). *Kiat Islam Mengentaskan Kemiskinan*. Jakarta: Gema Insani Press.
- Al-Qaththan, Manna'. (t.t.). *Mauqif al-Islām min al-Isytirākiyyah: au Nazariyyah al-Tamalluk fī al-Islām*. Riyadh: Dār al-Ṣaqāfah al-Islāmiyyah.

- _____. (2001 M/1422 H). *Tārīkh al-Tasyrī' al-Islāmī*, cet. 5. Maktabah Wahbah.
- Al-Qurthubi, Abu Yusuf ibn 'Abd Allah. (1387 H). *Al-Tamhīd limā fī al-Muwatta' min al-Ma'ānī wa al-Asānīd (20)*. Maroko: Wuzārah 'Umūm al-Auqāf wa al-Syu'ūn al-Islāmiyyah.
- _____. (1372 H). *Al-Jāmi' li Ahkām al-Qur`ān (8)*. Kairo: Dār al-Sya'b.
- Quthb, Sayyid. (1995). *Al-'Adālah al-Ijtimā'iyah fī al-Islām*. Kairo: Dār al-Syurūq.
- _____. (2002). *Tafsir Fi Zhilalil Qur'an (3)* (terj. As'ad Yasin). Jakarta: Gema Insani Press.
- Rahman, Afzalur. (1995). *Doktrin Ekonomi Islam (2)*. Yogyakarta: Dana Bhakti Wakaf.
- Rai, I Gusti Agung. (2008). *Audit Kinerja Pada Sektor Publik: Konsep, Praktik, Studi Kasus*. Jakarta: Penerbit Salemba Empat.
- Al-Raisuni, Ahmad. (1992 M/1412 H). *Nazariyyah al-Maqāsid 'inda al-Imām Al-Syāṭibī*, cet. 2. Al-Dār al-'Ālamiyyah li al-Kitāb al-Islāmī.
- al-Razi, Ahmad ibn 'Aliy Abu Bakr. (1999 M/1414 H). *Al-Fuṣūl fī al-Uṣūl (4)*. Wuzārah al-Auqāf al-Kuwaitiyyah.
- Rasytah, Atha' ibn Khalil Abu. (1998 M/1418 H). *Al-Wuṣūl ilā al-Uṣūl: Dirāsāt fī Uṣūl al-Fiqh*. Amman-Yordania: Dā'irah al-Maktabāt wa al-Waṣā'iq al-Waṭaniyyah.
- Rothermund, Dietmar. (2008). *Great Depression*. Yogyakarta: Imperium.
- Al-Sa'ati, Hasan. (1960) *'Ilm al-Ijtimā' al-Qānūnī*. Dār al-Ma'rifah.
- Al-Sadiri, Taufiq ibn 'Abd al-'Aziz. (1425 H). *Al-Islām wa al-Dustūr*. Kerajaan Saudi Arabia: Wakālah al-Maṭbū'āt wa al-Baḥṣ al-'Ilmū Wuzārah al-Syu'ūn al-Islāmiyyah wa al-Auqāf wa al-Da'wah wa al-Irsyād.
- Al-Tirmidzi, Al-Imam. (1975 M/1395 H). *Sunan al-Tirmizī*. Mesir: Muṣṭafā al-Bābī al-Ḥalabī.
- Salim, Arskal. (2008). *The Secular State: The Islamization of Law in Modern Indonesia*. USA: University of Hawai'i Press.
- _____. & Azra, Azyumardi (ed.). (2003). *Berderma Untuk Semua: Wacana dan Praktif Filantropi Islam*. Jakarta: Dirjen Bimbingan Islam dan Penyelenggaraan Haji.
- _____. *Shari'a and Politics in Modern Indonesia*. (2003) Singapura: Institute of Southeast Asian Studies.
- Sani, M. Anwar. (2010). *Jurus Menghimpun Fulus, Manajemen Zakat Berbasis Masjid*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Screpanti, Ernesto & Zamagni, Stefano. (2005). *An Outline of the History of Economic Thought*. Oxford: Oxford University Press.
- Sholihin, Ahmad Ifham. (2010). *Buku Pintar Ekonomi Syariah*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Suganda, Uce K. (2007). *Islam dan Penegakkan Ekonomi yang Berkeadilan*. Bandung: Iris Press.
- Sumardjono, Maria S.W. (2001). *Kebijakan Pertanahan: Antara Regulasi dan Implementasi*. Jakarta: Kompas.
- Suparmoko, M. (1997). *Keuangan Negara dalam Teori dan Praktik*. Yogyakarta: BPFE-Yogyakarta.
- Syahatah, Husain Husain. (2011 M/1432 H). *Al-Taṭbīq al-Mu'āsir li al-Zakāh*. t.tt.: Dār al-Nasyr li al-Jāmi'āt.

- Al-Syathibi, Abu Ishhaq. (t.t.). *Al-Muwāfaqāt fī Uṣūl al-Syarī'ah*. Mesir: Al-Maktabah al-Tijāriyyah al-Kubrā.
- _____. (1997 M/1417 H). *Al-Muwāfaqāt fī Uṣūl al-Syarī'ah*. Kairo: Dār ibn 'Affān.
- Al-Syaukani, Muhammad ibn 'Ali. (2000 M/1421 H) *Irsyād al-Fuḥūl ilā Taḥqīq al-Ḥaqq min 'Ilm al-Uṣūl*. Riyadh: Dār al-Faḍīlah.
- _____. (1993 M/1413 H). *Nail al-Auṭār*, (1 & 4). Mesir: Dār al-Ḥadīṣ.
- Al-Syinqithi, Muḥammad al-Amī ibn Muhammad. (1426 H) *Muzakkirah Uṣūl al-Fiqh 'alā Rauḍah an-Nāzir*. Makkah: Dār 'Ālam al-Fawā'id.
- _____. (t.t.). *Muzakkirah fī Uṣūl al-Fiqh*. Madinah: Maktabah al-'Ulūm wa al-Ḥikam.
- _____. (1410 H). *Al-Maṣāliḥ al-Mursalāh*. Madinah: Al-Jāmi'ah al-Islāmiyyah.
- Al-Syinqithi, Ahmad ibn Muhammad Mahmud ibn 'Abd al-Wahhab. (1415 H). *Al-Waṣf al-Munāsib Lisyar'i al-Ḥukm Madinah: 'Imādah al-Baḥṣ al-'Ilmī-al-Jāmi'ah al-Islāmiyyah bi al-Madīnah al-Munawwarah*.
- Tanjung, Hendri & Hanafiah, E. (2007). *Manajemen Zakat*. Islamabad: UPZ Baitul Maal PPMI Pakistan.
- Al-Thabari, Abu Ja'far. (2001 M/1422 H). *Jāmi' al-Bayān 'an Ta'wīl Āy al-Qur`ān (7 & 14)*. Dār Ḥajar.
- Tim Penyusun. (2008). *Kamus Bahasa Indonesia*. Jakarta: Pusat Bahasa Departemen Pendidikan Nasional.
- Tim Penyusun. (2008). *Panduan Organisasi Pengelola Zakat*. Jakarta: Depag RI, Dirjen Bimas Islam, Direktorat Pemberdayaan Zakat.
- Al-Thufi, Najm al-Din. (1998 M/1419 H). *Syarḥ Mukhtaṣar al-Rauḍah (3)*. Kerajaan Saudi Arabia: Wuzārah al-Syu`ūn al-Islāmiyyah wa al-Auqāf wa al-Da'wah wa al-Irsyād.
- _____. (1998). *Al-Ta'yīn fī Syarḥ al-Arba'in*. Beirut: Mu'assah al-Dayyan.
- _____. (1993 M/1413 H). *Risālah fī Ri'āyah al-Maṣlaḥah*. Al-Dār al-Miṣriyyah al-Lubnāniyyah.
- Al-'Utsaimin, Muhammad ibn Shalih. (1413 H). *Majmū' Fatawā wa Rasā'il Ibn 'Utsaimīn*, juz 2. Riyadh: Dār al-Waṭan li al-Nasyr.
- 'Utsman, Muhammad Hamid. (2002 M/1423 H). *Al-Qāmūs al-Mubīn fī Iṣṭilāḥāt al-Uṣūliyyīn*. Riyadh: Dār al-Zāḥim.
- Winardi. (1984). *Pengantar Makro Ekonomi*. Bandung: Tarsito.
- _____. (1985). *Pengantar Ilmu Ekonomi Teoritika Modern (1)*. Bandung: Tarsito.
- Yafie, Ali. (1994). *Kontekstualisasi Doktrin Islam dalam Sejarah: Konsep-konsep Istihsan, Istishlah, dan Mashlahat Al-Ammah*. Jakarta: Yayasan Paramadina.
- Yahya, Mukhtar & Fatchurrahman. (1997). *Dasar-dasar Pembinaan Hukum Islami*, cet. 4. Bandung: Al-Ma'arif.
- Yusanto, M. Ismail & Yunus, M. Arif. (2009). *Pengantar Ekonomi Islam*. Bogor: Al-Azhar Press.
- Zaid, Bakr ibn 'Abd Allah Abu. 1416 H/1996 M. *Fiqh al-Nawāzil (1)*. Beirut: Mu'assasah al-Risālah.
- Zaid Musthafa. (1964 M/1384 H). *Al-Maṣlaḥah fī Tasyrī' al-Islāmī wa Najm al-Dīn al-Ṭūfī*. Kairo: Dār al-Fikr al-'Arabī.

Zalloom, Abdul Qadeem. (1999). *Funds in The Khilafah State*. London: Al-Khilafah Publications.

Zed, Mestika. (2004). *Metode Penelitian Kepustakaan*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.

Al-Zuhaili, Wahbah. (1999 M/1419 H). *Al-Žarā’ī fī al-Siyāsah al-Syar’iyyah*. Damaskus: Dār al-Maktabī.