



PUTUSAN MK NOMOR 86/PUU-X/2012 DILIHAT DARI PERSPEKTIF FIQIH SIYASAH: RESPON POLITIK HUKUM MASYARAKAT SIPIL MELALUI JUDICIAL REVIEW UU NO 23 TAHUN 2011 TENTANG PENGELOLAAN ZAKAT

Imron Hamzah

Fakultas Syariah UIN Prof. K.H.Saefuddin Zuhri Purwokerto

Email: imronhamzah406@gmail.com

Keywords: Management of zakat, Law no. 38 of 1999, Amil Zakat Institute, judicial review, Law Number 23 of 2011, Constitutional Court Decision Number 86/PUU-X/2012.

Kata kunci: Pengelolaan zakat, Undang-Undang No. 38 Tahun 1999, Lembaga Amil Zakat, judicial review, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011, Putusan MK Nomor 86/PUU-X/2012.

Abstract

After the issuance of the Zakat Management Act No. 23 of 2011 as a part of which was intended to improve the previous Law (Law No. 38 of 1999) it still reaped contra from the community, especially private amil zakat institutions. Considering that the existing laws were deemed insufficient to accommodate the potential development of zakat in Indonesia, Commission VIII of the House of Representatives of the Republic of Indonesia formulated the new law on zakat management. However, since Law no. 38 of 1999, which previously had regulated the Management of Zakat, followed by a new law instead caused controversy among practitioners, academics, the public, the Amil Zakat Institution (LAZ) and other stakeholders. The fact that proves the existence of this controversy is the application for a judicial review to the Constitutional Court/MK. The applicants submitted a judicial review of several articles in the zakat management law based on four main points, namely the existence of criminalization, centralization, subordination, and marginalization. This effort is a legal political response and a manifestation of the role of the socio-political power of civil society in Indonesia, therefore this paper describes what and how the legal political efforts of civil society represented by several LAZ (Amil Zakat Institutions) respond through a legal effort called judicial review of Law No. 23 of 2011 concerning Zakat Management and proven successful with the issuance of the Constitutional Court Decision Number 86/PUU-X/2012.

Setelah terbitnya Undang-Undang Pengelolaan zakat No 23 Tahun 2011 sebagai bagian yang dimaksudkan untuk menyempurnakan Undang-Undang sebelumnya (UU No. 38 Tahun 1999) masih menuai kontra dari masyarakat terutama lembaga-lembaga amil zakat swasta. Mengingat undang-undang yang ada sebelumnya dirasa tidak cukup untuk mengakomodir perkembangan potensi zakat di Indonesia, maka Komisi VIII DPR RI merumuskan undang-undang tentang pengelolaan zakat yang baru tersebut. Namun sejak Undang-Undang No. 38 Tahun 1999 yang sebelumnya telah ada mengatur tentang Pengelolaan Zakat, kemudian disusul oleh undang-undang baru malah menimbulkan kontroversi dikalangan praktisi, akademisi, masyarakat, Lembaga Amil Zakat (LAZ) dan pihak yang terkait (*stake holder*) lainnya. Fakta yang membuktikan adanya kontroversi tersebut adalah dilakukannya permohonan uji materi (*Judicial review*) ke Mahkamah Konstitusi/MK. Para pemohon mengajukan uji materiil beberapa pasal dalam UU pengelolaan zakat berdasarkan pada empat poin utama, yaitu adanya tindakan kriminalisasi, sentralisasi, subordinat, dan marginalisasi. Upaya ini merupakan respon politik hukum dan wujud berperannya kekuatan sosial politik masyarakat sipil di Indonesia, maka dari itu tulisan ini mendeskripsikan apa dan bagaimana upaya politik hukum masyarakat sipil yang diwakili beberapa LAZ (Lembaga Amil Zakat) merespon melalui upaya hukum yang disebut *judicial review* UU Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat dan terbukti berhasil dengan keluarnya Putusan MK Nomor 86/PUU-X/2012.

Pendahuluan

Pola pengelolaan zakat di Indonesia telah dilakukan sejak Indonesia belum merdeka, pada masa penjajahan Belanda, pelaksanaan ajaran Islam (termasuk Zakat) diatur dalam Ordonantie Pemerintah Hindia Belanda Nomor 6200 tanggal 28 Februari 1905, dalam pengaturan ini pemerintah tidak mencampuri masalah pengelolaan zakat dan menyerahkan sepenuhnya kepada umat Islam serta bentuk pelaksanaannya sesuai syariat Islam, karena itu pada saat itu umat Islam mendayagunakan dana zakat yang berhasil dihimpunnya untuk kegiatan-kegiatan keagamaan, membangun sarana ibadah dan untuk pendidikan Islam. Dengan demikian, pada saat itu zakat diurus sendiri atas inisiatif dan kesadaran masyarakat. Pengelolaan seperti itu tidak ditentukan adanya suatu lembaga tertentu yang disertai tugas untuk mengelola zakat, tidak memiliki bentuk dan mekanisme cara pengelolaan, baik dari segi pengumpulan maupun dari segi pendistribusiannya serta tidak adanya bentuk pertanggungjawaban dan system pengawasan dalam pengelolaannya. Berikutnya pada tanggal 8 Desember 1951 kementerian Agama mengeluarkan surat edaran tentang pelaksanaan zakat fitrah Nomor A/VII/17367 yang isinya antara lain : kementerian agama dengan zakat fitrah ini tidak mencampuri dalam soal pemungutan dana/pembagiannya. Selanjutnya lagi tahun 1964 kementerian agama menyusun Rancangan Undang-Undang tentang pelaksanaan zakat dan RPPPU (Rancangan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang) tentang pelaksanaan pengumpulan dan pembagian serta pembentukan baitul mal, namun pada tahun tersebut RUU dan RPPPU belum diajukan kepada presiden. Pada tahun 1967 disusun pula RUU tentang Zakat yang diajukan kepada pimpinan DPRGR dengan surat menteri Agama No: MA/095/1967 Tanggal 5 Juli 1967.

Selanjutnya lagi pada tahun 1986 lahir Peraturan Menteri Agama (PMA) No. 4 tahun 1968 tentang pembentukan Badan Amil Zakat dan pada tahun yang sama juga dikeluarkan PMA No. 5 Tahun 1968 Badan tersebut berstatus yayasan dan bersifat semi resmi. Setelah itu pada tahun 1969 keluar Kepres No. 44 tentang pembentukan Panitia Penggunaan Uang Zakat yang diketuai oleh Menko Kesra K.H. Dr. Idham Chalid. Dengan surat edaran Menteri Agama No 3 Tahun 1969 diserukan agar mengirimkan hasil pemungutan kepada Jenderal Soeharto Presiden Republik Indonesia saat itu melalui rekening Giro Pos NO. A. 10.00.

Berikutnya pada tahun 1982 dengan akte notaris Nomor 29 lahir badan hukum bernama Yayasan Amal Bakti Muslim Pancasila yang diketuai oleh Presiden Soeharto.

Pasca jatuhnya pemerintah Soeharto mulai nampak peluang untuk membuat undang-undang zakat, melalui pemerintah Habibie dan didukung sejumlah tokoh masyarakat dibentuk tim untuk membuat UU pengelolaan zakat, maka lahirlah Undang-Undang No. 38 tahun 1999 Tentang Pengelolaan Zakat.

Sejak berlakunya UU No. 38 Tahun 1999 tentang pengelolaan zakat, pertumbuhan zakat di Indonesia mengalami perubahan yang cukup signifikan, hal ini terbukti dengan adanya UU ini masyarakat baik swasta maupun pemerintah berlomba membentuk organisasi pengelola zakat baru, tetapi sangat disayangkan, banyaknya organisasi pengelola zakat ternyata belum diantisipasi oleh Undang-Undang No. 38 Tahun 1999, akibatnya, meskipun banyak lembaga zakat namun penghimpunan dan penyaluran zakat masih belum efektif. Begitu juga dalam hal koordinasi dan pembagian tugas dan fungsi, antara satu dengan lainnya tidak ada garis koordinasi yang jelas, antara pemerintah, BAZNAS, Laznas, Bazda dan LAZ, masing-masing berjalan sendiri-sendiri, semua lembaga zakat ingin menjadi pengelola, sementara tidak ada yang berperan sebagai pengawas dan pembuat

aturan kebijakan.

Kegelisahan belum efektifnya penghimpunan dan penyaluran zakat juga dirasakan oleh Masdar Farid Mas'udi dalam bukunya *Pajak Itu Zakat* yang menulis bahwa: Ormas-Ormas keagamaan yang ada, karena tiadanya kewenangan memaksa, tidak mungkin bisa diandalkan, oleh sebab itu muncullah gagasan bagaimana jika pungutan zakat ditumpangkan pada wibawa birokrasi pemerintah. Dengan demikian, diharapkan pengenaan zakat dapat menjangkau wajib zakat yang lebih banyak, munculnya lembaga-lembaga seperti Bazis (Badan Amil Zakat, Infak dan Sedekah) di berbagai daerah adalah dalam rangka ini, berkat wibawa pemerintah, meskipun tetap belum bisa memaksa, lembaga itu dapat memiliki *appeal* yang lebih kuat. Selain mampu memungut dana zakat bahkan sampai tingkat desa, Bazis juga mampu memobilisasikan sedekah dari orang-orang tertentu yang kebetulan sedang berurusan dengan birokrasi pemerintah, misalnya setiap calon jamaah haji yang mengurus dokumen perjalanannya, dikenakan pungutan sedekah dalam jumlah tertentu untuk Bazis.

Hal ini sebenarnya sudah diprediksi akan terjadi, seperti halnya ungkapan Noor Aflah dalam bukunya berjudul *Arsitektur Zakat Indonesia* yang mengatakan bahwa isu sentralisasi pengelolaan zakat di Indonesia merupakan isu paling aktual di ranah zakat akhir-akhir ini. Penulis yakin isu ini akan semakin hangat dan terus bergulir di periode mendatang, sebab sepertinya pemerintah tetap ngotot memperjuangkan sentralisasi pengelolaan zakat, sementara pengelola zakat swasta justru sebaliknya, mereka terus berjuang agar pengelolaan zakat dilakukan secara desentralisasi.

Sejalan dengan hal diatas, Dr. H. Saifudin Zuhri dalam bukunya *Zakat di era Reformasi (tata kelola baru) Undang-Undang Pengelolaan Zakat No. 23 Tahun 2011*, menulis: Karena itu Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 tentang pengelolaan zakat yang dinilai sudah tidak memadai lagi dengan perkembangan kebutuhan hukum dalam masyarakat, diganti dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2011 tentang pengelolaan zakat.

Pengelolaan zakat di Indonesia mulai memasuki dimensi baru dalam pengaturannya. Setelah berlaku selama 12 tahun, akhirnya pada tanggal 27 Oktober 2011, melalui Rapat Paripurna DPR, UU No 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat dicabut dan diganti oleh undang-undang baru dengan judul yang sama (selanjutnya disebut UU Pengelolaan Zakat baru). Pada proses pembahasannya, UU Pengelolaan Zakat baru disahkan menjadi usul inisiatif DPR pada Rapat Paripurna tanggal 31 Agustus 2010. Sehingga sampai pengesahannya, pada 27 Oktober 2011, undang-undang ini membutuhkan waktu lebih dari satu tahun, atau sama dengan empat kali masa sidang DPR. Dalam rentang waktu tersebut cukup bagi perancang undang-undang untuk membentuk undang-undang yang baik, bahkan apabila merujuk kepada Tata Tertib DPR, Pasal 141 ayat (1) hanya memberikan waktu maksimal tiga kali masa sidang untuk membentuk satu undang-undang.

Begitupun setelah terbitnya Undang-Undang Pengelolaan zakat No 23 Tahun 2011 sebagai bagian yang dimaksudkan untuk menyempurnakan Undang-Undang sebelumnya (UU No. 38 Tahun 1999) masih menuai kontra dari masyarakat terutama lembaga-lembaga amil zakat swasta. Seperti ditulis Asep Saefullah yang menginformasikan bahwa mengingat undang-undang yang ada sebelumnya dirasa tidak cukup untuk mengakomodir perkembangan potensi zakat di Indonesia, maka Komisi VIII DPR RI merumuskan undang-undang tentang pengelolaan zakat yang baru. Namun sejak Undang-Undang No. 38 Tahun 1999 yang sebelumnya telah ada mengatur tentang Pengelolaan Zakat, kemudian disusul oleh undang-undang baru yang telah sah diresmikan pada tanggal 20 Oktober 2011 lalu, malah menimbulkan kontroversi dikalangan praktisi, akademisi, masyarakat,

Lembaga Amil Zakat (LAZ) dan pihak yang terkait (*stake holder*) lainnya. Mulai dari kekhawatiran akan dibekukannya LAZ hingga kesan UU tersebut mengerdilkan peran mandiri masyarakat dalam memberdayakan dana zakat.

Fakta yang membuktikan adanya kontroversi tersebut adalah dilakukannya permohonan uji materi ke Mahkamah Konstitusi/MK. Pemohon uji materi UU Pengelola Zakat tergabung dalam koalisi Masyarakat Zakat (Komaz), antara lain, Yayasan Dompot Dhuafa, Yayasan Rumah Zakat Indonesia, Yayasan Dana Sosial Al-Falah Malang, dan Yayasan Yatim Mandiri. Para pemohon mengajukan uji materiil beberapa pasal dalam UU pengelolaan zakat berdasarkan pada empat poin utama, yaitu adanya tindakan kriminalisasi, sentralisasi, subordinat, dan marginalisasi. UU Nomor 23 Tahun 2011 ini di anggap mematikan sekitar 3.000 LAZ yang sudah ada dan memperkecil daya serap zakat nasional.

Bergulirnya regulasi yang mengatur tentang zakat sebagai bagian dari ajaran Islam dari masa penjajahan sampai sekarang merupakan kelaziman yang dilakukan tokoh-tokoh Islam di Indonesia untuk terus diperjuangkan dan dipraktekkan baik secara hukum agama maupun hukum negara melalui jalur hukum formal konstitusi negara, hal ini sesuai dengan pendapat Abd. Mu'in Salim dalam bukunya *Fiqh Syiasah; Konsepsi Kekuasaan Politik Islam Dalam Al-Quraan* yang menyatakan bahwa bagi umat Islam Inonesia, negara yang ingin dibentuk tentu berdasarkan ajaran Islam, dengan jalan menyatukan ajaran itu ke dalam konstitusi negara. Inilah tema sentral yang diperjuangkan oleh para pemimpin Islam di Indonesia yang pertama ketika menjelang proklamasi dan yang kedua pada masa kemerdekaan

Maka dari itu penulis dalam hal ini akan mendeskripsikan apa dan bagaimana upaya politik hukum masyarakat sipil yang diwakili beberapa LAZ (Lembaga Amil Zakat) merespon melalui upaya hukum *judicial review* Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat sehingga berhasil sampai mendapat Putusan MK Nomor 86/PUU-X/2012, dengan judul : “*Putusan MK Nomor 86/PUU-X/2012 dilihat dari Perspektif Fiqih Siyasah (Respon Politik Hukum Masyarakat sipil melalui Judicial review Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat)*”

Tujuan dan Manfaat Penulisan

Tujuan penulisan ini secara umum ingin mengkaji secara mendalam bagaimana perubahan regulasi UU No. 23 tahun 2011 pasca putusan MK Nomor 86/PUU-X/2012 tentang Pengelolaan Zakat terhadap pengelolaan zakat di Indonesia. Kajian ini secara khusus bertujuan untuk melihat sejauh mana perubahan-perubahan regulasi yang diinisiasi oleh masyarakat sipil melalui jalur politik hukum bernama *Judicial review* (pengajuan uji materi) terhadap UU No. 23 tahun 2011 tentang pengelolaan zakat di Indonesia yang tentu berimplikasi terhadap pelaksanaan pengelolaan zakat baik oleh pemerintah maupun swasta atau masyarakat.

Penulisan ini diharapkan dapat menjadi kajian ilmiah tentang gambaran mengenai perubahan-perubahan regulasi dari proses sampai hasil-hasilnya termasuk dalam tulisan ini yaitu regulasi tentang pengelolaan zakat di Indonesia dalam UU Pengelola Zakat No. 23 tahun 2011 pasca putusan MK Nomor 86/PUU-X/2012 sehingga dapat menjadi bagian dari usaha untuk mencari solusi-solusi alternatif pembangunan hukum di Indonesia dalam bidang pengelolaan zakat sekaligus sebagai sarana sosialisasi terhadap maksud dan keinginan luhur dari regulasi yang ada yaitu untuk

mendayagunakan potensi zakat demi menanggulangi kemiskinan dan meningkatkan kesejahteraan di masyarakat.

Selain itu dengan penulisan ini maka beberapa perwakilan lembaga amil Zakat dan masyarakat yang masih merasakan samar atau tidak jelas, khawatir bahkan terancam *terdhalimi* atau dirugikan dengan lahirnya UU No 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat sehingga pasca putusan MK Nomor 86/PUU-X/2012 menjadi lebih jelas, mengerti, dan dapat menerima serta siap untuk melaksanakannya tanpa kekhawatiran adanya diskriminasi dan lain-lain seperti sebelum adanya putusan MK.

Pembahasan

Seperti dirilis oleh beritasatu.com yang menulis :Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat dinilai mempunyai sejumlah kelemahan. UU tersebut juga dinilai berpotensi melahirkan diskriminasi pengelola zakat di Indonesia. Permohonan uji materiil atau *Judicial review* UU tersebut ke Mahkamah Konstitusi (MK) yang belum juga diputus pun berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum dalam pengelolaan zakat di Indonesia.”Maka tak pelak kondisi ini menumbulkan ketidakpastian hukum bagi pengelola zakat di Indonesia”.

Akademisi Universitas Indonesia (UI) Doktor Hamid A. Chalid memandang perlu melakukan peninjauan kembali terhadap Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat karena ada sejumlah pasal yang bakal menimbulkan persoalan di kemudian hari. “Terdapat tiga hal yang menjadi perdebatan dalam UU Pengelolaan Zakat, yaitu sentralisasi pengelolaan zakat, kriminalisasi lembaga amil zakat, dan persyaratan lembaga pengelola zakat,” katanya pada Seminar Nasional Masa Depan Zakat Sumatera Barat bertema “Kritik terhadap UU Pengelolaan Zakat” di Padang, Rabu. Di hadapan peserta seminar yang diselenggarakan Dompot Dhuafa Singgalang, Hamid mencontohkan Pasal 5 Ayat (1) UU No.23/2011 yang menyatakan bahwa Badan Amil Zakat Nasional (Baznas) merupakan operator tunggal pengelolaan zakat. Jika hal itu diterapkan, dikhawatirkan akan melemahkan peran lembaga amil zakat (LAZ) serta pengelola zakat tradisional yang selama ini kehadirannya sangat strategis.

Selain itu uji materi UU No. 23 tahun 2011 tentang pengelolaan zakat telah berlangsung sebanyak 6 kali persidangan di Mahkamah Konstitusi, para pemohon terdiri antara lain dari dua Lembaga Amil Zakat yang telah dikukuhkan secara nasional atau telah memiliki izin operasional dari Menteri Agama Republik Indonesia. Satu Pemohon adalah Lembaga Amil Zakat Daerah yang telah memiliki izin operasional dari Bupati kepala daerahnya. Ada juga institusi / lembaga yang berbadan hukum dan berfungsi sebagai amil zakat, disamping amil perseorangan serta muzaki yang kesemuanya merasa tidak nyaman dengan lahirnya UU No. 23/2012. Setelah cukup lama berproses sejak 16 Agustus 2012 didaftarkan di MK maka pada tanggal 31 Oktober 2013 diputuskanlah perkara No 86/PUU-X/2012 oleh MK yang mengabulkan permohonan para pemohon untuk sebagian sehingga dengan putusan tersebut merubah beberapa pasal dan memperjelas penafsiran pasal-pasal yang diajukan sesuai dengan penafsiran Mahkamah dalam putusannya.

Seperti dirilis dalam berita harianRepublika: Mahkamah Konstitusi (MK) mengabulkan gugatan uji materi Undang-Undang (UU) Nomor 23/2011 tentang Pengelolaan Zakat. MK memutuskan mengabulkan sebagian gugatan dari pemohon yang terdiri dari Dompot Dhuafa, Yayasan Rumah Zakat Indonesia, Yayasan Yatim Mandiri, dan beberapa yayasan pengelolaan zakat swasta lain.

“Mahkamah mengabulkan sebagian permohonan para pemohon terkait Pasal 18, Pasal 38, dan Pasal 41 UU Pengelolaan Zakat,” kata Wakil Ketua MK Hamdan Zulva dalam sidang gugatan di Jakarta, Kamis (31/10).

Uji materi yang dilakukan oleh Koalisi Masyarakat Zakat (Komaz) terhadap UU No.23 Tahun 2011 tentang pengelolaan zakat di Indonesia telah menghasilkan putusan yang dibacakan oleh Mahkamah Konstitusi Kamis (31/10), melalui putusan ini Mahkamah Konstitusi mengabulkan sebagian permohonan yang diajukan Komaz terhadap UU Pengelolaan Zakat ini. Para Pemohon terdiri dari beberapa lembaga seperti Yayasan Dompot Dhuafa, Yayasan Dana Sosial Al Falah Malang, Yayasan Yatim Mandiri, Yayasan Rumah Zakat Indonesia, LPP Ziswaf Harum, Yayasan Portal Infaq, Yayasan Harapan Dhuafa Banten, KSUP Sabua Ade Bima NTB dan Koperasi Serba Usaha Kembang Makmur Situbondo. Selain itu terdapat pula pemohon perseorangan yang mewakili *muzakki* dan *mustahik*. Beberapa pasal yang dipermasalahkan antara lain Pasal 5, Pasal 6, Pasal 7, Pasal 17, Pasal 18, Pasal 19, Pasal 38 dan Pasal 41 dalam UU Pengelolaan Zakat yang mengatur keberadaan lembaga pengelolaan zakat dinilai bertentangan dengan UUD 1945. Komaz menilai pemberlakuan Undang-Undang ini dapat mematikan peran amil zakat tradisional yang sebelum ini telah eksis jauh sebelum Undang-Undang ini diberlakukan. Salah satu poin yang dikhawatirkan adalah adanya sanksi untuk para amil yang tidak memiliki izin dari Pemerintah, sebagaimana diatur dalam pasal 38 dan 41. Padahal selama ini amil tradisional yang berbasis masjid, pesantren atau perkumpulan masyarakat telah menjalankan kegiatan ini bertahun-tahun. Terkait pasal 38 dan 41 yang rawan terhadap kriminalisasi terhadap amil zakat tradisional, MK masih memberikan ruang gerak terhadap para amil tradisional sebagaimana ditegaskan dalam amar putusan ini. *“Frasa ‘setiap orang’ dalam Pasal 38 dan Pasal 41 UU Pengelolaan Zakat bertentangan dengan sepanjang tidak dimaknai dengan “mengecualikan perkumpulan orang, perseorangan tokoh umat Islam (alim ulama), atau pengurus/takmir masjid/musholla di suatu komunitas dan wilayah yang belum terjangkau oleh BAZ dan LAZ, dan telah memberitahukan kegiatan pengelolaan zakat dimaksud kepada pejabat yang berwenang.”*Selain itu MK juga menyatakan syarat berbadan hukum dan terdaftar di organisasi kemasyarakatan Islam sebelum izin LAZ diberikan oleh menteri agama, sebagaimana diatur dalam pasal 18, bersifat alternatif atau tidak wajib. Sementara terhadap ajuan pasal-pasal yang lain, MK menyatakan menolak ajuan para pemohon. Menyikapi putusan ini, Presiden Direktur Dompot Dhuafa, Ahmad Juwaini menyatakan bahwa yang terpenting keberadaan Undang-Undang ini jangan membatasi masyarakat yang ingin melakukan pemberdayaan zakat. Lebih jauh kedepan, dengan adanya undang-undang ini diharapkan mekanisme pengelolaan zakat di Indonesia lebih optimal lagi, mengingat potensi zakat di Indonesia yang mencapai 200 Triliun per tahun. Koordinasi yang baik antara LAZ dengan BAZ ataupun UPZ yang lain merupakan kunci sukses pemberdayaan zakat di Indonesia.

Pemohon uji materi UU Pengelola Zakat tergabung dalam koalisi Masyarakat Zakat (Komaz), antara lain, Yayasan Dompot Dhuafa, Yayasan Rumah Zakat Indonesia, Yayasan Dana Sosial Al-Falah Malang, dan Yayasan Yatim Mandiri. Uji materi yang dilakukan oleh Koalisi Masyarakat Zakat (Komaz) terhadap UU No.23 Tahun 2011 tentang pengelolaan zakat di Indonesia ini sebagai respon politik hukum dan wujud berperannya kekuatan sosial politik dari masyarakat sipil, sesuai dengan pendapat Ibnu Taimiyah dalam kitabnya *al-Siyasah al-Syar’iyyah* mengungkapkan bahwa nilai (organisasi politik) bagi kehidupan kolektif manusia merupakan keperluan agama yang terpenting. Tanpa tumpangnya, agama tidak akan tegak dengan kokoh.

Selanjutnya penulis menganalisa dari sudut pandang sosiologi hukum bahwa lahirnya putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 86/PUU-X/2012 yang berdampak kepada Undang-Undang No. 23 Tahun 2011 dan berimplikasi terhadap pengelolaan zakat di Indonesia adalah akibat dari semakin tingginya kesadaran dan perhatian hukum di tengah masyarakat Indonesia terutama terhadap hukum Islam yang seiring berjalannya waktu memang mengalami pasang surut, hal ini juga dijelaskan Dijelaskan Ismatullah (Ismatullah, 2011:370):

Hukum Islam di Indonesia memiliki perjalanan sejarah yang cukup berliku. Setelah pernah menjadi rujukan dan pegangan sistem hukum kesultanan masa lalu, hukum Islam di Indonesia pernah mengalami pemarginalan, yaitu pada masa penjajahan Belanda, pada masa Orde Lama dan beberapa dekade Orde Baru. Setelah itu Hukum Islam di Indonesia menemukan bentuknya secara khusus sejak tahun 1990-an. Hukum Islam menemukan bentuknya yang cukup sempurna ketika ia dirumuskan sebagai Kompilasi Hukum Islam (KHI) dan diberlakukan berdasarkan iInpres pada tahun 1991 dan masuk dalam perundang-undangan. Transformasi hukum Islam ke dalam peraturan perundang-undangan merupakan salah satu usaha yang dilakukan oleh para pemimpin ormas. Dalam penyusunan dan pembahasan UU nomor 1 tahun 1974 peran para pemimpin ormas Islam sangat penting. Hal itu mereka lakukan melalui pertemuan dan pendekatan dengan fraksi-fraksi di Dewan Perwakilan Rakyat dan Pemerintah. Ormas Islam memiliki peran penting dalam proses perumusan UU Nomor 2 Tahun 1989 tentang Sistem Pendidikan Nasional, karena hal itu menyentuh kepentingan umat dan bangsa, yaitu pendidikan agama. Peran ormas Islam yang cukup penting adalah dalam perumusan UU No.7 tahun 1989 tentang Peradilan Agama.

Setelah sebuah hukum Islam atau disebut fiqih menjadi undang-undang maka konsekuensi hukum yang terjadi adalah peraturan tersebut menjadi mengikat, mengandung sanksi dan tidak seperti sebelumnya, begitu pula dengan pengelolaan zakat setelah bertransformasi dari fiqih Islam menjadi Undang-Undang No. 23 Tahun 2011, hal ini dijelaskan Ismatullah (Ismatullah, 2011:372):

Transformasi dari fiqih ke qanun adalah terintegrasinya hukum Islam ke dalam hukum nasional. Ketika sudah mengalami transformasi, fikih menjadi hukum yang mengikat, mengatur dan berdampak sanksi padahal sebelumnya tidak demikian. Selain itu fikih mengalami transformasi yang cukup signifikan dalam bidang administrasi pemerintahan. Transformasi tersebut tampak dalam administrasi perkawinan, perwakafan, pengelolaan zakat, haji dan sertifikasi halal makanan dan minuman.

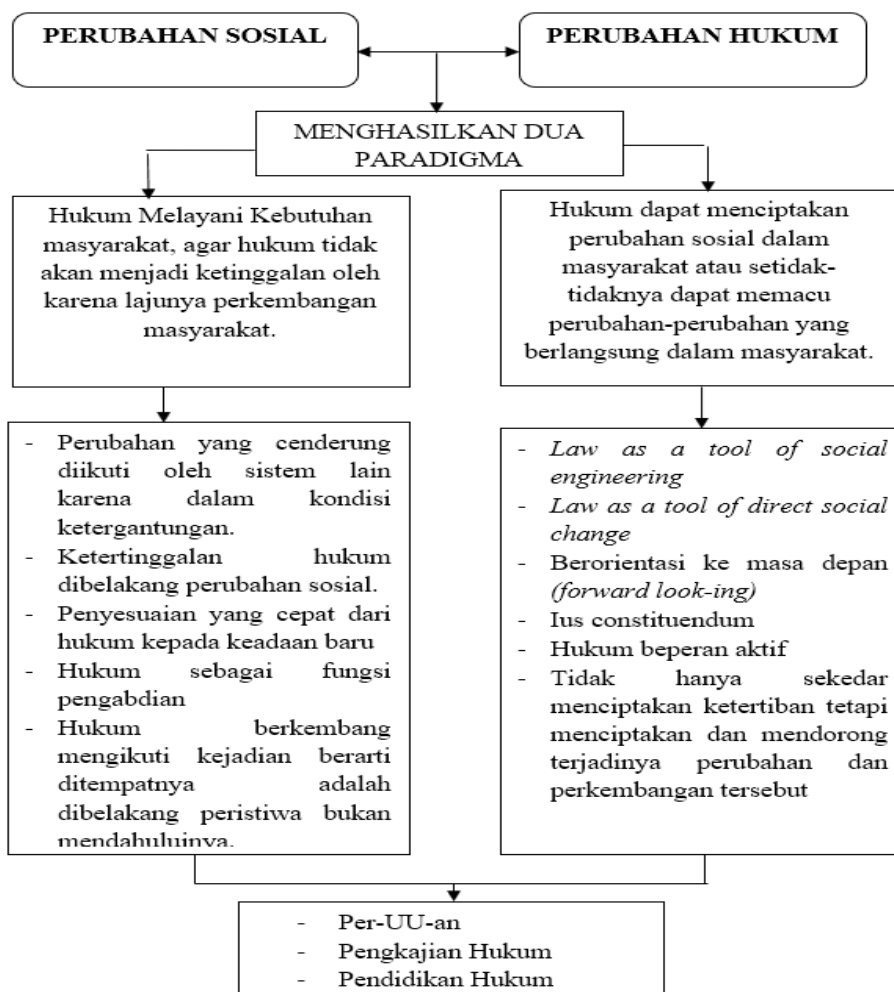
Penulis yakin apabila peraturan pengelolaan zakat hanya sebatas fikih Islam dan tidak sampai menjadi Undang-Undang No. 23 Tahun 2011 maka tidak ada pihak yang memprotes, terbukti bahwa fikih zakat yang sudah berabad-abad lalu ada sampai sebelum menjadi Undang-Undang No. 23 Tahun 2011 tidak pernah ada pihak yang memprotes. Terdapat interaksi yang berbeda ketika peraturan pengelolaan zakat masih menjadi kaedah fikih dengan setelah menjadi Undang-Undang No. 23 Tahun 2011. Hal ini bila dilihat dari analisis sosiologi hukum adalah menjadi suatu kewajaran dimana dapat dipastikan bahwa terdapat interaksi antara perubahan hukum dengan perubahan sosial di tengah masyarakat dan bahkan interaksi dengan rezim penguasa pada tiap periode, sejalan dengan itu dijelaskan Saifullah (Saifullah, 2007:31):

Interaksi perubahan sosial di satu sisi dan perubahan hukum di sisi lain merupakan satu kesatuan yang tak terpisahkan seperti dua sisi keping mata uang. Interaksi tersebut membawa konsekuensi ilmiah karena akan dilihat dari sudut pandang yang berbeda. Perjalanan Syari'ah Islam di Indonesia jika dilihat dari perspektif historis, yuridis dan sosiologis menghadapi berbagai

kekomplesitasan masalah, baik itu yang bersumber dari multi interpretasi atas situasi maupun perubahan zaman berupa politisasi Syari'ah Islam, khususnya dalam koridor pembentukan perundang-undangan. Perjuangan kaum muslimin yang tiada henti sebagai upaya penerapan Syari'ah Islam dalam hukum positif di Indonesia secara kaffah sesungguhnya alur yang dibentuk atas responsifitas simbolik dari rezim yang berkuasa.

Penulis berpendapat bahwa interaksi yang terjalin antara perubahan sosial dan perubahan hukum merupakan sebuah keniscayaan karena memang adanya hukum adalah untuk masyarakat sehingga perubahan apapun yang terjadi pada masyarakat harus direspon oleh hukum, begitu juga sebaliknya perubahan apapun yang terjadi pada hukum maka masyarakat pasti akan meresponnya. Terlepas apakah sebuah perubahan hukum terjadi dulu yang dibuat untuk merubah atau merekayasa sebuah masyarakat ataupun sebaliknya masyarakat dulu yang berubah sehingga kemudian mempengaruhi proses terjadinya perubahan hukum, penulis berpendapat bahwa yang terjadi terlebih dahulu adalah perubahan pada masyarakat sehingga hukum merespon untuk ikut pula dirubah. Seperti halnya terkait dengan Undang-Undang Pengelolaan zakat di Indonesia, jauh sebelum adanya aturan perundang-undangan yang mengatur pengelolaan zakat, masyarakat sudah mengelolanya secara sederhana, kemudian pemerintah merasa perlu untuk mengaturnya sehingga lahirlah perundang-undangan pengelolaan zakat. Untuk lebih jelasnya, bagaimana interaksi perubahan sosial dan perubahan hukum terlihat pada bagan sebagai berikut (Saifullah, 2007: 34):

Bagan 1: Interaksi Perubahan Sosial Dan Perubahan Hukum



Terjadinya transformasi hukum-hukum Islam atau fikih Islam menjadi Undang-Undang, seperti halnya Pengelolaan zakat dan juga beberapa Undang-undang lainnya membuktikan bahwa sistem hukum yang diterapkan di Indonesia tidak hanya menganut eropa continental secara murni namun sistem hukum di Indonesia sudah menerapkan perpaduan dari dua sistem hukum, baik itu Civil Law System maupun Common Law System, hal ini Dijelaskan Saifullah (Saifullah, 2007:76):

Menelaah transformasi Syariah Islam dalam hukum positif di Indonesia , yang dijumpai oleh pengakuan yuridis formal dan kebebasan kreatifitas hakim dalam mengkonstruksi (*rechtsverfijning* atau *argumentum a contrario*), menafsirkan dan menemukan kasus hukum (*rechtsvinding*), merupakan bukti empiris bahwa sistem hukum di Indonesia tidak menganut sistem hukum Eropa Ckontinental atau Civil Law System secara murni seperti yang selama ini diyakini dan ditulis dalam berbagai literatur hukum, tetapi sistem hukum di Indonesia sudah menerapkan perpaduan dari dua sistem hukum, baik itu Civil Law System maupun Common Law System. Sistem hukum tertulis dan sistem hukum tidak tertulis.

Proses transformasi hukum Islam bukannya tidak ada hambatan, namun terdapat hambatan seperti, dijelaskan Ismatullah (2011:369):

Berdasarkan fakta sosiologis, hukum Islam di Indonesia memiliki hambatan konseptual, baik yang datang dari luar maupun dari dalam. Hambatan konseptual yang datang dari luar adalah adanya upaya penganut teori resepsi yang menolak hukum Islam masuk pada sistem hukum nasional. Para penganut teori resepsi berusaha dengan berbagai jalan agar umat Islam tidak melaksanakan hukum Islam. Memang, kehadiran Undang-Undang Perkawinan No.1 tahun 1974, yang berlaku efektif sejak 10Oktober 1975, mematikan teori resepsi. Akan tetapi, teori ini masih dianut di kalangan para sarjana hukum di Indonesia, terutama bagi mereka yang tidak tahu dan tidak paham hukum Islam. Sementara itu hambatan dari dalam terhadap hukum Islam adalah tidak tertatanya konsep-konsep hukum Islam secara sistematis. Hal ini terkait dengan keberadaan kitab kuning sebagai referensi hukum Islam di Indonesia yang penulisannya berceceran. Hal ini wajar karena kitab kuning bukan produk kebijakan kelembagaan, melainkan produk pemikiran perseorangan yang dilandaskan Al-Qur'an dan Al-Hadis.

Oleh karena itu, ada pembagian secara umum terhadap hukum Islam yang diterapkan di Indonesia, Dijelaskan Ismatullah (Ismatullah, 2011:369):

Dalam perjalanan sejarahnya, hukum Islam yang berlaku di Indonesia dapat dibagi menjadi dua kategori. Pertama, hukum Islam yang berlaku secara formal. Hukum Islam kategori pertama ini masuk pada wilayah hukum nasional, baik sebagai bahan bakunya maupun sebagai materinya. Hukum Islam kategori pertama menjadikan hukum Islam sebagai hukum positif atau hukum lokal. Kedua, hukum Islam yang berlaku secara normatif. Hukum Islam kategori kedua ini adalah hukum Islam yang menyangkut praktik keagamaan individu, seperti shalat, puasa dan ibadah individu lainnya. Untuk melaksanakan hukum Islam yang berlaku secara formal di Indonesia diperlukan banyuan dari penyelenggara negara. Adapun untuk melaksanakan hukum Islam yang bersifat normatif, bantuan penyelenggara negara tidak diperlukan

Selanjutnya penulis berpendapat bahwa tranformasi hukum pengelolaan zakat dari fikih menjadi Undang-Undang adalah sebagai bagian dari usaha pemerintah untuk merekayasa masyarakat agar hukum dapat menjawab tantangan dan perubahan zaman. Sejalan dengan itu Prof.Dr. Zainuddin Ali menjelaskan (Ali,2006:38):

Ada 4 (empat) faktor minimal yang perlu diperhatikan dalam hal penggunaan hukum sebagai alat untuk mengubah masyarakat. Faktor dimaksud diungkapkan sebagai berikut:

1. Mempelajari efek sosial yang nyata dari lembaga-lembaga serta ajaran-ajaran hukum.
2. Melakukan studi sosiologis dalam mempersiapkan peraturan perundang-undangan serta dampak yang ditimbulkan dari undang-undang itu.
3. Melakukan studi tentang peraturan perundang-undangan yang efektif.
4. Memperhatikan sejarah hukum tentang bagaimana suatu hukum itu muncul dan bagaimana diterapkan dalam masyarakat.

Seperti yang penulis jelaskan pada bab sebelumnya bahwa lahirnya putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 86/PUU-X/2012 yang berdampak kepada Undang-Undang No. 23 Tahun 2011 dan berimplikasi terhadap pengelolaan zakat di Indonesia merupakan hasil dari *judicial review* Undang-Undang No. 23 Tahun 2011 dan lahirnya Undang-Undang No. 23 Tahun 2011 adalah menjadi bagaian dari usaha pemerintah untuk menyempurnakan Undang-Undang sebelumnya yaitu Undang-Undang No. 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat.

Kesimpulan

Berdasarkan pembahasan tersebut di atas, dapat diambil kesimpulan sebagai berikut:

1. Uji materi yang dilakukan oleh Koalisi Masyarakat Zakat (Komaz) terhadap UU No.23 Tahun 2011 tentang pengelolaan zakat di Indonesia ini sebagai respon politik hukum dan wujud berperannya kekuatan sosial politik dari masyarakat sipil di Indonesia.
2. Latar belakang lahirnya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 86/PUU-X/2012 tentang pengelolaan zakat adalah karena adanya pengajuan uji materi terhadap Undang-Undang No. 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat oleh para pemohon yang terdiri dari Yayasan Dompot Dhuafa; Yayasan Rumah Zakat Indonesia; Yayasan Yatim Mandiri; Yayasan Portal Infaq; Yayasan Dana Sosial Al Falah Malang; Lembaga Pendayagunaan dan Pemberdayaan Zakat, Infaq, Shadaqoh dan Waqaf Harapan Umat; Yayasan Harapan Dhuafa Banten; Lembaga Manajemen Infaq; YPI Bina Madani Mojokerto; Rudi Dwi Setiyanto; Arif Rahmadi Haryono; Fadlullah, dan Sylviani Abdul Hamid dengan alasan sebagai berikut:
 - a. Undang-Undang No. 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat telah memusatkan pengelolaan zakat nasional di tangan pemerintah melalui BAZNAS, sehingga berpotensi mematikan lebih dari 300 LAZ di Indonesia;
 - b. Undang-Undang No. 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat mensubordinasikan kedudukan LAZ yang dibentuk masyarakat menjadi berada di bawah BAZNAS;
 - c. Undang-Undang No. 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat telah membuka kesempatan bagi negara untuk sewenang-wenang dengan menambahkan syarat-syarat baru;
 - d. Undang-Undang No. 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat bersifat diskriminatif dan dapat mematikan lebih dari 300 LAZ yang ada, karena hampir seluruh LAZ berbadan hukum Yayasan yang secara hukum tidak dapat didaftarkan sebagai Ormas.
3. Implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 86/PUU-X/2012 terhadap pengelolaan zakat di Indonesia dapat diartikan secara positif maupun negatif sebagaimana dijelaskan sebagai berikut:

- a. Secara positif, yaitu bahwa dengan longgarnya persyaratan pendirian Lembaga Amil Zakat (LAZ) dan membuka lebar peran pengelolaan zakat oleh lembaga milik masyarakat, serta pengecualian keharusan perizinan untuk amil zakat perkumpulan orang atau perseorangan sepanjang memberitahukan kegiatan pengelolaan zakat kepada pejabat yang berwenang akan semakin memicu banyak hadirnya LAZ sampai ke wilayah yang belum terjangkau, maka akan memudahkan masyarakat untuk melakukan pembayaran zakat yang pada akhirnya memaksimalkan penarikan dan penggunaan dana zakat bagi yang membutuhkan;
- b. Secara negatif, yaitu pengecualian keharusan perizinan dan keterbatasan hanya pemberitahuan kegiatan untuk amil zakat perkumpulan orang atau perseorangan kepada pejabat yang berwenang akan mempersulit pengawasan yang dilakukan karena frasa memberitahukan dan melaporkan jelas mempunyai konsekuensi teknis dan yuridis yang berbeda.

Berdasarkan kesimpulan tersebut di atas, dapat diberikan saran berkaitan dengan permasalahan yang diteliti sebagai berikut:

1. Sebaliknya perlu diatur mekanisme pelaporan oleh para amil zakat perkumpulan orang atau perseorangan kepada BAZNAS dalam bentuk peraturan dibawahnya agar lebih mudah dilakukan pengawasan kepada para lembaga pengelola zakat;
2. Diperlukan akuntabilitas lembaga zakat, yaitu bahwa setiap orang yang bertindak sebagai amil zakat perlu menyadari bahwa uang zakat, infaq dan sedekah yang dihimpunnya merupakan milik mustahik yang tidak bisa digunakan semaunya dan hati-hati dengan hak orang miskin.
3. Perlu ditegaskan pula bahwa mekanisme pelaporan dan akuntabilitas lembaga zakat bukan untuk mempersulit apalagi menghalangi hak individu ataupun lembaga untuk turut berperan atau berkontribusi dalam pendayagunaan zakat namun sebaliknya adalah menjadi bagian dari upaya maksimal efektifitas pendayagunaan zakat itu sendiri.
4. Dengan mekanisme pelaporan yang baik serta keterjaminan akuntabilitas lembaga zakat maka akan memudahkan fungsi koordinasi dan pemetaan pendayagunaan zakat tiap wilayah.
5. Perlu adanya penelitian lanjutan, baik itu dalam bentuk tesis bahkan disertasi untuk menindaklanjuti dinamika hukum Islam di Indonesia khususnya terkait eklektisisme Hukum Nasional diantara tarik menariknya eksklusifisme hukum Islam dan konservatisme hukum Islam yang berujung pada formalisasi hukum Islam. Sehingga dengan itu muncullah pola pembangunan hukum Indonesia yang dinamis, logis dan aman.
6. Diperlukan adanya kemauan kuat dan kemampuan para pemimpin dari pusat sampai daerah bahkan desa untuk terus berupaya mengoptimalkan pengumpulan, pendistribusian dan pendayagunaan zakat di wilayah masing-masing sehingga keinginan luhur perintah zakat sekaligus cita-cita bangsa akan terwujud yaitu kesejahteraan penduduk yang merata.

DAFTAR PUSTAKA

- Abd. Mu'in Salim, *Fiqh Syiasah; Konsepsi Kekuasaan Politik Islam Dalam Al-Quran*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2002)
- Baidhowi, *Studi Terhadap Pengelolaan Zakat oleh POS Keadilan Peduli Umat Kota Semarang dan Respon Masyarakat*, Tesis Program Pascasarjana IAIN Walisongo, 2004
- Depag RI, *Stanarisasi Manajemen Zakat*, Jakarta: Direktorat Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam Direktorat Pemberdayaan Zakat, 2007
- Drs.AAM Abdillah, *Zakat dan Pemberdayaan Ekonomi Masyarakat Desa Cibitung, Bekasi*, Bandung: Pusat Penelitian IAIN Sunan Gunung Djati Bandung, 1999
- E. Sumaryono, *Hermeneutik, Sebuah Metode Filsafat*, Yogyakarta: Kanisius, 1993
- H. Sutopo, *Pengantar Penelitian Kualitatif*, Surakarta: Pusat Penelitian Universitas Sebelas Maret. Tt
- Ibnu Taimiyah, *al- Syiasah al -Syar'iyah*, Kairo: Dar al Kutub al-'Arabi, 1952
- Komarudin Hidayat, *Memahami Bahasa Agama, Sebuah Kajian Hermeneutik*, Jakarta: Paramadina, 1996
- Lexy J. Melong, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Bandung, CV Remadja Karya, 1989
- Masdar Farid Mas'udi, *Pajak Itu Zakat, Uang Allah Untuk Kemaslahatan Umat*, Bandung: PT. Mizan Pustaka, 2010
- M. Dawam Raharjo, *Zakat dalam Perspektif Soaial Ekonomi*, Majalah Pesantren Nomor 2 Volume III, 1986
- Muhammad Hasan, *Manajemen Zakat Model Pengelolaan yang Efektif*, Yogyakarta: Idea Press, 2011
- Noor Aflah, *Arsitektur Zakat Indonesia dilengkapi kode etik amil zakat Indonesia*, Jakarta : Penerbit UI Press, 2009
- Saifudin Zuhri, *Zakat di era Reformasi (tata kelola baru) Undang-Undang Pengelolaan Zakat No. 23 Tahun 2011*, Semarang : Fakultas Tarbiyah IAIN Walisongo, 2012
- Sofyan A. P. Kau, *Metode penelitian hukum Islam*, Yogyakarta: Mitra Pustaka, 2013
<http://www.facebook.com/saefullah30> (Ketua Lingkar Studi Ekonomi Syariah UIN Jakarta), 25 Oktobr 2013
- <http://jimfeb.ub.ac.id/index.php/jimfeb/article/view/188>(25 Desember 2013)
- <http://zakat.or.id/judicial-review-uu-pengelolaan-zakat-oleh-mk/#sthash.g0JyuqKB.dpbs>
(23 Desember 2013)
- <http://www.republika.co.id/berita/koran/news-update/13/11/01/mvjnmf-mahkamah-konstitusi-revisi-uu-zakat>(23 Desember 2013)
- <http://www.beritasatu.com/hukum/126727-uu-zakat-timbulkan-ketidakpastian-hukum-pengelolaan-zakat-di-indonesia.html>(23 Desember 2013)

<http://ditjenpp.kemenkumham.go.id/berita-hukum-dan-perundang-undangan/2114-akademisi-uu-pengelolaan-zakat-perlu-ditinjau-ulang.html>

(25 Desember 2013)

<http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt4ee868828f156/potensi-disfungsi-baznas-pasca-uu-pengelolaan-zakat-broleh--fajri-nursyamsi-sh->(25 Desember 2013)

<http://www.facebook.com/saefullah30> (Ketua Lingkar Studi Ekonomi Syariah UIN Jakarta), 25 Oktober 2013

<http://www.forumzakat.net/index.php?act=viewnews&id=220>(25 Desember 2013)

