UNIVERSITAS INDONESIA

ZAKAT MAL SEBAGAI SALAH SATU ALTERNATIF SUMBER PENERIMAAN NEGARA BERDASARKAN HUKUM EKONOMI ISLAM

SKRIPSI

PADYA TWIKATAMA
0706278443

FAKULTAS HUKUM
PROGRAM ILMU HUKUM
DEPOK
Januari, 2011

UNIVERSITAS INDONESIA

ZAKAT MAL SEBAGAI SALAH SATU ALTERNATIF SUMBER PENERIMAAN NEGARA BERDASARKAN HUKUM EKONOMI ISLAM

SKRIPSI
Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar sarjana

PADYA TWIKATAMA
0706278443

FAKULTAS HUKUM PROGRAM
ILMU HUKUM KEKHUSUSAN
HUKUM EKONOMI

DEPOK
Januari, 2011

UNIVERSITAS INDONESIA

ZAKAT MAL SEBAGAI SALAH SATU ALTERNATIF SUMBER PENERIMAAN NEGARA BERDASARKAN HUKUM EKONOMI ISLAM

SKRIPSI
Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar sarjana

PADYA TWIKATAMA
0706278443

FAKULTAS HUKUM PROGRAM
ILMU HUKUM KEKHUSUSAN
HUKUM EKONOMI DEPOK
Januari, 2011

Zakat mal..., Padya Twikatama, FH UI, 2011.

HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS

Skripsi ini adalah hasil karya saya sendiri,

dan semua sumber baik yang dikutip maupun dirujuk

telah saya nyatakan dengan benar.

Nama	**: Padya Twikatama**
NPM	**: 0706278443**
Tanda Tangan	**:**
Tanggal	**: 7 Januari 2011**

Zakat mal..., Padya Twikatama, FH UI, 2011.

HALAMAN PENGESAHAN

Skripsi ini diajukan oleh :
Nama : Padya Twikatama
NPM : 0706278443
Program Studi : Ilmu Hukum
Judul Skripsi : Zakat Mal Sebagai Salah Satu Alternatif Sumber Penerimaan Negara Berdasarkan Hukum Ekonomi Islam

Telah berhasil dipertahankan di hadapan Dewan Penguji dan diterima sebagai bagian persyaratan yang diperlukan untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum pada Program Studi Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Indonesia.

DEWAN PENGUJI

Pembimbing : Prof. Dr. Dra. Uswatun Hasanah, M.A. (.....)

Pembimbing : Dr. Yeni Salma Barlinti, S.H., M.H. (.....)

Penguji : Wismar Ain Marzuki, S.H., M.H. (.....)

Penguji : Sulaikin Lubis, S.H., M.H. (.....)

Penguji : Wahyu Andrianto, S.H., M.H. (.....)

Ditetapkan di : Depok
Tanggal : 7 Januari 2011

Zakat mal..., Padya Twikatama, FH UI, 2011.

KATA PENGANTAR

Segala pujian dan kesempurnaan adalah milik Allah SWT dan atas rahmat serta kasih sayang-Nya, penulis dapat menyelesaikan skripsi ini. Shalawat dan salam atas Nabi Muhammad SAW beserta keluarga dan para sahabatnya serta umatnya yang istiqamah hingga Yaumul Akhir.

Penulisan skripsi ini dilakukan dalam rangka memenuhi salah satu syarat untuk mencapai gelar Sarjana Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Indonesia. Penulis menyadari bahwa tanpa bantuan dan bimbingan dari berbagai pihak, dari masa perkuliahan sampai pada penyusunan skripsi ini, sulit bagi penulis menyelesaikan skripsi ini. Oleh karena itu, penulis menyampaikan rasa hormat dan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada semua pihak yang memberikan bantuan terwujudnya skripsi ini, adapun ucapan ini ditujukan kepada:

1. Orang tua, Poppy Sophia dan Budi Santoso, Mas Arizky Iriawansyah, Mbak Yayah Rohayah, Mas Nuh Verdo Herlandy, dan Adikku Alya Eurika Pradnya Ayudia Susanti;
2. Keluarga Besar Almarhum R.M. Soekarno Sastrosudirjo;
3. Ibu Prof. Dr. Dra. Uswatun Hasanah, M.A dan Ibu Dr. Yeni Salma Barlinti, S.H., M.H., selaku dosen pembimbing yang telah menyediakan waktu, tenaga, dan pikiran untuk mengarahkan penulis dalam penyusunan skripsi ini;
4. Tim Penguji yang meluangkan waktu untuk memberikan sidang skripsi;
5. Ibu Melania Kiswandari S.H., ML.I., selaku Pembimbing Akademis penulis di Fakultas Hukum Universitas Indonesia;
6. Seluruh Staf dan Pengajar Fakultas Hukum Universitas Indonesia yang telah berjasa memberikan bimbingan, dan bekal ilmu pengetahuan;

Zakat mal..., Padya Twikatama, FH UI, 2011.

7. Seluruh Staf Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Indonesia yang memberikan bantuan peminjaman buku, skripsi, tesis, dan disertasi serta seluruh Staf Laboratorium Komputer Fakultas Hukum Universitas Indonesia;

8. Bapak Drs. H. Abdul Shomad Muin, Mantan Kepala BAZIS DKI Jakarta, beserta keluarga yang telah membantu penulis dan menceritakan berbagai pengalaman beliau dalam menggeluti dunia perzakatan serta selalu mendukung penulis hingga skripsi ini selesai;

9. Lembaga *Indonesia Magnificence of Zakat* (IMZ) yang telah mengadakan *Zakat Public Discussion* ke-5 karena telah membantu penulis dalam mendapatkan data dan pengetahuan;

10. Teman-teman di Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Bang Taufik, Ausi, Puti, Adi Haryo, Wilda, Madi, Nisa, Femy, Ocha, Tata, Wicha, Acid, Adi, Mita, Arin, Sarah, Ayu, Dimas, dan teman-teman lain yang tidak dapat disebutkan satu-persatu;

11. Teman-teman alumni SMA Negeri 13 Jakarta, Dhani, Ola, Kukuh, Fatkhu, Rini, Tiara, Ardi, Qorin, Tyas, dan teman-teman lain yang tidak dapat disebutkan satu-persatu;

12. Teman-teman Global Citizen Corps Indonesia, terutama Faqih dan Kak Rusli;

13. Serta pihak-pihak yang tidak dapat disebutkan satu-persatu atas segala dukungan dan bantuannya. Penulis berharap semoga kebaikan, dukungan, dan bantuan dari semua pihak tersebut mendapatkan imbalan yang lebih baik dari Allah SWT.

Depok, 7 Januari 2011

Zakat mal..., Padya Twikatama, FH UI, 2011.

Padya Twikatarna

Zakat mal..., Padya Twikatama, FH UI, 2011.

HALAMAN PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI TUGAS AKHIR UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS

Sebagai sivitas akademik Universitas Indonesia, saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Padya Twikatama

NPM : 0706278443

Program Studi : Ilmu Hukum

Fakultas : Hukum

Jenis karya : Skripsi

demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Universitas Indonesia **Hak Bebas Royalti Noneksklusif (*Non-exclusive Royalty-Free Right*)** atas karya ilmiah saya yang berjudul :

Zakat Mal Sebagai Salah Satu Alternatif Sumber Penerimaan Negara Berdasarkan Hukum Ekonomi Islam

beserta perangkat yang ada (jika diperlukan). Dengan Hak Bebas Royalti Noneksklusif ini Universitas Indonesia berhak menyimpan, mengalihmedia/formatkan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (*database*), merawat, dan memublikasikan tugas akhir saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan sebagai pemilik Hak Cipta.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Dibuat di : Depok

Pada tanggal : 7 Januari 2011

Yang menyatakan

Zakat mal..., Padya Twikatama, FH UI, 2011.

(Padya Twikatarna)

Zakat mal..., Padya Twikatama, FH UI, 2011.

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL i
HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS ii
LEMBAR PENGESAHAN iii
KATA PENGANTAR iv
LEMBAR PERSETUJUAN PUBLIKASI KARYA ILMIAH vi
ABSTRAK vii
ABSTRACT viii
DAFTAR ISI ix

1. PENDAHULUAN
1.1 Latar Belakang 1
1.2 Pokok Permasalahan 12
1.3 Tujuan Penulisan 12
1.4 Kerangka Konseptual 13
1.5 Metode Penelitian 14
1.6 Sistematika Penulisan 15

2. TINJAUAN UMUM HUKUM ZAKAT
2.1 Pengertian Zakat 16
2.2 Tujuan Zakat 18
2.3 Kewajiban Berzakat 19
2.4 Syarat-Syarat Kekayaan Wajib Zakat 22
2.5 Jenis-Jenis Harta Wajib Zakat 22
2.5.1 Zakat Profesi 23
2.5.2 Zakat Perusahaan 25
2.5.3 Zakat Saham 28
2.5.4 Zakat Perdagangan Mata Uang 29
2.5.5 Zakat Hewan Ternak yang Diperdagangkan 30
2.5.6 Zakat Madu dan Produk Hewani 31
2.5.7 Zakat Investasi Properti 32
2.5.8 Berdasarkan Undang-Undang No. 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat 32
2.6 Pendayagunaan Zakat 33

3. ZAKAT DAN PENERIMAAN NEGARA PADA MASA AWAL ISLAM
3.1 Masa Nabi Muhammad SAW 37
3.2 Masa Khulafa'ur Rasyidin 48
3.2.1 Khalifah Abu Bakar Ash-Shidiq 48
3.2.2 Khalifah Umar bin Khathab 51

Zakat mal..., Padya Twikatama, FH UI, 2011.

3.2.3 Khalifah Utsman bin Affan 53

3.2.4 Khalifah Ali bin Abi Thalib 54
3.3 Zakat Sebagai Instrumen Kebijakan Fiskal 55

4. ZAKAT SEBAGAI ALTERNATIF SUMBER PENERIMAAN NEGARA
4.1 Potensi Zakat di Indonesia 62
4.2 Pengelolaan Zakat di Indonesia 65
4.3 Peran Pemerintah Dalam Pengelolaan Zakat 72
4.4 Zakat Sebagai Penerimaan Negara 76
4.5 Zakat dan Pajak di Indonesia 87
4.5.1 Zakat dan Pajak Menurut Islam 92
4.6 Relasi Zakat dan Pajak Sebagai Sumber Penerimaan Negara 95

5. PENUTUP
5.1 Kesimpulan 99
5.2 Saran 100

DAFTAR REFERENSI 101

LAMPIRAN

Zakat mal..., Padya Twikatama, FH UI, 2011.

ABSTRAK

Nama : Padya Twikatama
Program Studi : Ilmu Hukum
Judul : Zakat Mal Sebagai Salah Satu Alternatif Sumber Penerimaan Negara Berdasarkan Hukum Ekonomi Islam

Zakat sebagai salah satu instrumen dalam ekonomi Islam memiliki peran penting untuk mengatasi berbagai macam masalah ekonomi maupun sosial di masyarakat karena salah satu tujuan disyari`atkannya zakat adalah untuk mendistribusikan kekayaan. Peranan zakat di Indonesia semakin signifikan seiring diundangkannya Undang-Undang No. 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat. Pemerintah Indonesia telah menjalankan berbagai program yang bertujuan untuk mengentaskan kemiskinan. Namun, program-program tersebut kurang memberikan dampak yang signifikan dalam meningkatkanan kesejahteraan hidup masyarakat Indonesia yang secara mayoritas adalah beragama Islam. Pemerintah juga terlihat kurang serius dan ragu dalam mengupayakan pengentasan kemiskinan karena dana yang dianggarkan oleh pemerintah untuk pengentasan kemiskinan tergolong kecil apabila dibandingkan dengan total penerimaan negara yang ada. Beberapa rumusan masalah yang menjadi batasan penelitian ini adalah 1) bagaimana kedudukan zakat dalam penerimaan negara berdasarkan sejarah hukum Islam, 2) apa saja sumber-sumber penerimaan negara di masa awal Islam, 3) bagaimana dasar pertimbangan menjadikan zakat di Indonesia sebagai sumber penerimaan negara. Pengolahan data yang dilakukan adalah dengan menggunakan pendekatan kualitatif, sehingga menghasilkan data deskriptif analitis. Dalam menganalisis data yang didapat, penelitian ini menggunakan penelitian ekspolratif dan preskriptif. Hasil dari penelitian ini menyatakan bahwa 1) pada masa awal Islam, zakat merupakan salah satu sumber utama penerimaan negara dan berperan penting dalam mendistribusikan pendapatan agar merata, 2) sumber-sumber penerimaan negara pada masa awal Islam terdiri atas zakat, *ushr*, wakaf *amwal fadhla*, *nawaib*, sedekah, *kaffarat, jizyah, kharaj, ushr, ghanimah, fai'*, uang tebusan, hadiah dari pemimpin dan negara lain, dan pinjaman, 3) beberapa pertimbangan untuk menjadikan zakat sebagai salah satu alternatif sumber penerimaan negara adalah pertimbangan atas potensi zakat yang menunjukan angka yang relatif cukup besar; kemudian secara konstitusional, peluang untuk menjadikan zakat mal sebagai penerimaan negara bisa dilakukan dengan mengacu pada pasal 23A Amandemen ke-3 UUD 1945 yang menyebutkan bahwa pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan negara diatur dengan undang-undang; tujuan pelaksanaan zakat sejalan dengan salah satu tujuan penyelenggaran negara Indonesia, yaitu memajukan kesejahteraan umum; serta sejalan pula dengan program pembangunan nasional, yaitu pengentasan kemiskinan.

Kata Kunci : Zakat Mal, Penerimaan Negara, Hukum Ekonomi Islam

ABSTRACT

Name : Padya Twikatama
Study Program : Science of Law
Title : Zakat Mal as an Alternative Source of Public Revenue Based on Islamic Economic Law

Zakah as one of the instruments in the economy of Islam have important roles to address a wide range of economic and social problems in society because one of the goals of zakah is to redistribute wealth in it. The role of zakah in Indonesia are increasingly significant as the promulgation of Law No. 38 of 1999 on the Management of Zakah. The Government of Indonesia has been running programmes which aim to alleviate poverty. However, these programs provide less a significant impact in improving the welfare of community life in Indonesia. The Government also seems less serious and hesitates to intervene in poverty reduction because the funds are budgeted by Government for poverty alleviation is a bit when compared with the total public revenue. Some problems into the limitations is 1) how the position of zakah in public revenue based on the history of Islamic law, 2) what are the sources of public revenue in the early history of Islam, 3) how the grounds make zakah in Indonesia as a source of public revenue. The data processing of this research is using qualitative approach, so the result is analytic descriptive data. On analyzing the data, the research is using exploratory and prescriptive research. The Result of this research showed that 1) in the early history of Islam, zakah is one of the main sources of public revenue and was instrumental in the distribution of, 2) sources of public revenue in the early history of Islam consists of zakah, *ushr*, endowments *amwal fadhla, nawaib*, alms, *kaffarat, Jizya, kharaj*, *ushr*, of great gains, *fai'*, ransom, a gift from the leader and other countries, and lending, 3) some considerations to make zakah as one of the alternative sources of public revenue is the consideration of potential zakah showed a relatively large enough numbers; then constitutionally, opportunities to make zakah Mall as acceptance of the country can be done by referring to article 23A Third Amendment to the Constitution of 1945 mentions that taxes and other charges which are forcing for the purposes of the State governed by the Law; the purpose of the implementation of zakah in line with one of the purposes of organizing country Indonesia, that is promoting the general welfare; as well as in line with national development programs, that is poverty reduction.

Key words: Zakah Mal, Public Revenue, Islamic Economic Law

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Hukum Islam memiliki kedudukan tersendiri dalam sistem hukum Indonesia. Seperti yang dikatakan oleh Mohammad Daud Ali, sistem hukum Indonesia adalah sistem hukum yang majemuk karena ada berbagai sistem hukum yang berlaku di dalamnya.[1] Sistem-sistem hukum tersebut adalah sistem hukum adat, hukum Islam, dan hukum Barat baik yang berasal dari Eropa daratan (kontinental) yang disebut dengan *civil law* maupun yang berasal dari Eropa kepulauan yang terkenal dengan nama *common law* atau hukum *anglo saxon*.[2] Ke-empat sistem hukum inilah yang saat ini menjadi sumber dalam pembentukan hukum nasional.

Kedudukan hukum Islam di Indonesia tidak hanya secara umum ada dalam Pasal 24 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945),[3]

---

[1] Mohammad Daud Ali, *Hukum Islam: Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Islam di Indonesia*, ed. 6, (Jakarta: PT Rajagrafindo Persada, 2006), hlm. 207.

[2] Sistem hukum Eropa daratan (*civil law*) dibawa oleh penjajah Belanda ke Indonesia pada pertengahan abad ke XIX (1845), semula dimaksudkan sebagai pengganti hukum adat dan hukum Islam, diberlakukan terhadap semua golongan penduduk. Sedangkan hukum Eropa kepulauanatau *common law* (hukum *anglo saxon*) dibawa oleh Inggris ke daerah-daerah jajahannya, antara lain adalah: Brunei, Malaysia, dan Singapura yang sekarang menjadi anggota ASEAN. Indonesia bersama dengan ketiga Negara tersebut juga menjadi anggota ASEAN. Oleh sebab itu, untuk kegiatan ekonomi-perdagangan Negara-negara ASEAN dan untuk memenuhi keperluan Hukum Indonesia sendiri, sejak Orde Baru hukum *anglo saxon* ini sudah berlaku juga dalam pengaturan beberapa hal di Indonesia. Lihat Sulaikin Lubis, Wismar 'Ain Marzuki, dan Gemala Dewi, *Hukum Acara Perdata Peradilan Agama di Indonesia*, cet. 3, (Jakarta: Kencana, 2008) hlm. 11-12.

[3] Dalam Pasal 24 UUD 1945 ayat disebutkan bahwa:

2) Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi.

3)

Zakat mal..., Padya Twikatama, FH UI, 2011.

tetapi juga secara khusus tercantum dalam Pasal 29 ayat (1) UUD 1945.[4] Di dalam pasal Pasal 29 ayat (1) dengan jelas disebutkan bahwa negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa. Menurut Hazairin Pasal 29 ayat (1) dapat ditafsirkan dalam enam kemungkinan[5], dua di antaranya adalah:

1. Dalam negara RI tidak boleh terjadi atau berlaku sesuatu yang bertentangan dengan kaedah-kaedah Islam bagi ummat Islam, atau yang bertentangan dengan kaedah-kaedah agama Nasrani bagi ummat Nasrani, atau yang bertentangan dengan kaedah-kaedah agama Hindu-Bali bagi orang-orang Hindu-Bali, atau yang bertentangan dengan kesusilaan agama Budha bagi orang-orang Budha.
2. Negara RI wajib menjalankan syari'at Islam bagi orang Islam, syari'at Nasrani bagi orang Nasrani, dan syari'at Hindu-Bali bagi orang Bali, sekedar menjalankan syariat tersebut memerlukan perantaraan kekuasaan Negara.

Sebagai negara hukum, ketentuan-ketentuan yang berlaku di Indonesia tidak boleh bertentangan dengan kaidah-kaidah agama yang diakui di Indonesia, termasuk kaidah-kaidah dalam Islam. Selain itu, negara wajib memberikan fasilitas sepanjang hal tersebut memerlukan perantaraan kekuasaan negara, antara lain melalui pembentukan peraturan.[6]

Tujuan utama hukum Islam adalah kemaslahatan hidup manusia, baik rohani maupun jasmani, individual dan sosial. Kemaslahatan itu tidak hanya untuk kehidupan di dunia ini saja, tetapi juga untuk kehidupan yang kekal di akhirat kelak. Secara lebih jelas, Abu Ishaq al Shatibi, sebagaimana dikutip oleh Mohammad Daud Ali, merumuskan lima tujuan hukum Islam yang dalam kepustakaan disebut dengan

---

[4] *Ibid.*, hlm. 13.

[5] Hazairin, *Demokrasi Pancasila*, (Jakarta: Tintamas 1970), hlm. 33-34.

[6] Yeni Salma Barlinti, "Kedudukan Fatwa Dewan Syariah Nasional dalam Sistem Hukum Nasional Indonesia", Ringkasan Disertasi, (Jakarta: Program Pasca Sarjana UI, 2010), hlm. 3.

Zakat mal..., Padya Twikatama, FH UI, 2011.

istilah *al-maqasid al-khamsah* atau *al-maqasid al-shari'ah* (tujuan-tujuan hukum Islam), yaitu bertujuan untuk memelihara agama, jiwa, akal, keturunan, dan harta.[7]

Tujuan hukum Islam tersebut dapat dilihat dari dua segi, yaitu segi pembuat hukum Islam, yaitu Allah dan Rasul-Nya, dan segi manusia yang menjadi pelaku dan pelaksana hukum Islam.[8] Jika dilihat dari segi pembuat hukum Islam, tujuan hukum Islam adalah: [9]

1. Untuk memenuhi keperluan hidup manusia yang bersifat primer, sekunder, dan tertier. Dalam kepustakaan hukum Islam, istilah tersebut masing-masing disebut dengan istilah *daruriyyat, hajjiyat,* dan *tahsiniyyat*. Kebutuhan primer adalah kebutuhan utama yang harus dilindungi dan dipelihara sebaik-baiknya oleh hukum Islam agar kemaslahatan hidup manusia benar-benar terwujud. Kebutuhan sekunder adalah kebutuhan yang diperlukan untuk mencapai kebutuhan primer, misalnya seperti kemerdekaan atau persamaan hak. Sedangkan kebutuhan tertier adalah kebutuhan hidup manusia selain dari yang sifatnya primer dan sekunder yang perlu diadakan dan dipelihara untuk kebaikan hidup manusia dalam masyarakat.

2. Untuk ditaati dan dilaksanakan oleh manusia dalam kehidupan sehari-hari.

3. Untuk dapat ditaati dan dilaksanakan dengan baik dan benar, manusia wajib meningkatkan kemampuannya untuk memahami hukum Islam dengan mempelajari *usul al fiqh,* yaitu dasar pembentukan dan pemahaman hukum Islam sebagai metodologinya.

---

[7] Mohammad Daud Ali, *Op.Cit.*, hlm. 61.

[8] *Ibid.*

[9] *Ibid.*, hlm. 62.

Zakat mal..., Padya Twikatama, FH UI, 2011.

Selain itu, hukum Islam apabila dilihat dari segi pelaku hukum Islam memiliki tujuan untuk mencapai kehidupan yang bahagia dan sejahtera. Caranya adalah dengan dengan mengambil yang bermanfaat dan mencegah atau menolak yang mudarat bagi kehidupan. [10]

Islam melalui ajaran dan hukumnya memberikan pedoman dan wadah yang jelas mengatur cara memanfaatkan harta ataupun rezeki yang telah diberikan oleh Allah yang salah satunya adalah melalui zakat. Zakat menjadi sarana distribusi pendapatan dan pemerataan rezeki sehingga zakat memiliki posisi yang sangat potensial sebagai sumber pendapatan dan belanja dalam masyarakat muslim. Zakat juga berfungsi sebagai sumber daya untuk mengatasi berbagai macam *social cost* yang diakibatkan dari interaksi manusia karena dalam Islam diatur bahwa tidak boleh ada anggota masyarakatnya, baik yang Islam atau pun tidak, yang kelaparan dan hidup dalam kesusahan. Kemiskinan menjadi musuh bersama yang harus diperangi. Zakat sebagai salah satu cara yang dapat memelihara hubungan sesama manusia dan akan menumbuhkan semangat berkorban, solidaritas, dan kesetiakawanan demi kepentingan masyarakat dan negara.[11]

Dalam konteks kenegaraan, pembentukan Negara Republik Indonesia juga mengandung cita-cita luhur Bangsa Indonesia sebagaimana tercantum dalam Pembukaan UUD 1945. Pembukaan tersebut mencantumkan tujuan dan cita dari negara ini, yaitu memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial. Selain itu, dalam Pasal 34 UUD 1945, negara kemudian menjanjikan bahwa fakir miskin dan anak-anak terlantar dipelihara oleh negara.

---

[10] *Ibid.*

[11] M. Idris Ramulyo, *Hukum Perkawinan, Hukum Kewarisan, Hukum Acara Peradilan Agama, dan Zakat Menurut Hukum Islam*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2006), hlm. 130-131.

Zakat mal..., Padya Twikatama, FH UI, 2011.

Namun kenyataannya saat ini adalah realisasi cita luhur tersebut masih jauh dari harapan.[12] Hal tersebut akhirnya berdampak pada kesejahteraan rakyat Indonesia masih belum bisa diwujudkan secara optimal.[13] Hal ini dapat dilihat dari survei statistik yang dilakukan oleh Badan Pusat Statistik (BPS) pada Maret 2009 yang menunjukkan bahwa jumlah penduduk miskin di Indonesia sebesar 32,53 juta orang atau 14,15% dari total jumlah penduduk Indonesia.[14]

Pemerintah telah berusaha untuk menekan laju kemiskinan melalui berbagai program. Beberapa contoh usaha yang pemerintah lakukan antara lain penyaluran berbagai program subsidi pemerintah, seperti subsidi listrik, subsidi bahan bakar, serta subsidi melalui Bantuan Operasional Sekolah (BOS). Kemudian, sempat pula penyaluran subsidi langsung seperti Bantuan Langsung Tunai (BLT) yang pernah digalakkan oleh Pemerintah beberapa tahun terakhir ini. Ada pula program kesehatan bagi rakyat yang kurang mampu berupa Jaminan Kesehatan Masyarakat dan pengembangan program Jaring Pengaman Sosial. Namun, usaha-usaha tersebut tenyata belum dapat menunjukkan hasil yang optimal.[15] Permasalahan dalam kehidupan sosial bangsa ini bahkan seakan tidak kunjung selesai, mulai dari kemiskinan, ketidakmerataan pendapatan, pengangguran sampai rendahnya kualitas sumber daya manusia,[16] meskipun pemerintah telah menganggarkan dan mengeluarkan biaya pembangunan yang sangat besar.

---

[12] Mustikorini Indrijatiningrum, "Zakat Sebagai Alternatif Penggalangan Dana Masyarakat Untuk Pembangunan", *EKSIS Jurnal Ekonomi Keuangan dan Bisnis Islami Volume 1 No.4* (Oktober-Desember 2005), hlm. 1.

[13] CID Dompet Dhuafa – LKIHI FHUI, "Ringkasan Naskah akademik Revisi UU Zakat", *Jurnal Zakat & Empowering Volume 1* (Agustus 2008), hlm. 65.

[14] Badan Pusat Statistik RI, "Laporan Bulanan Data Sosial Ekonomi Bulan Juni 2010*"*, hlm. 72. Di unduh dari website BPS: http://www.bps.go.id, diakses pada 27 Juni 2010.

[15] CID Dompet Dhuafa – LKIHI FHUI, *Loc.Cit.*

[16] Mustikorini Indrijatiningrum, *Loc.Cit.*

Zakat mal..., Padya Twikatama, FH UI, 2011.

Pada tahun 2010, target realisasi total pengeluaran negara dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Perubahan (APBNP) 2010 mencapai angka Rp1.126,1 triliun, sedangkan target total penerimaan negara sebesar Rp 990,5 triliun.[17] Hal ini menunjukkan masih terdapat defisit anggaran sebesar Rp 135,6 triliun. Untuk menutupi defisif tersebut, pemerintah melakukan beberapa upaya, antara lain dengan penerbitan obligasi negara, mengajukan pinjaman dari luar negeri, dan bahkan dengan penjualan beberapa aset negara. Sebagai gambaran, posisi utang pemerintah sampai dengan 31 April 2010 adalah Rp 1.588,02 triliun[18], terdiri dari pinjaman US$ 63,54 miliar dan obligasi (surat berharga) sebesar US$ 112,67 miliar.[19] Selain itu, terdapat pula utang pihak swasta Indonesia pada tahun 2009 yang tercatat sebesar US$ 73,6 miliar.[20]

Dewasa ini, Pemerintah telah menganggarkan dan mengeluarkan biaya pembangunan yang sangat besar. Akan tetapi, hal ini bukan berarti dana yang dialokasikan untuk peningkatan kesejahteraan dan kemakmuran nasional cukup besar karena pada kenyataannya alokasi belanja negara untuk sektor kesejahteraan, pendidikan, dan kesehatan masih terlalu kecil.[21] Faktor ini kemudian menjadi salah satu penyebab program pemberantasan kemiskinan di negeri ini tidak kunjung terselesaikan sampai sekarang.

---

[17] Agus Supriadi, "Realisasi Penerimaan Negara Naik", *Bisnis Indonesia*, (18 Juni 2010): hlm. 2.

[18] Direktorat Jenderal Pengelolaan Utang Kementrian Keuangan RI. "Rasio Utang Pemerintah Dengan PDB 2000-2010." Jakarta: Direktorat Jenderal Pengelolaan Utang, 2010. Melalui www.depkeu.go.id. Diunduh pada 1 Juni 2010.

[19] Arman Nefi, "Bahayanya Sistem Bunga Utang, Bagaimana Kaitannya dengan Gugatan Wanprestasi dan Solvabilitas Ekonomi", makalah disampaikan pada diskusi bulanan Djokosoetono Research Center (DRC) FHUI, Depok, 3 Juni 2010, hlm. 2.

[20] *Ibid*., hlm. 4.

[21] PEBS-FEUI, *Indonesia Zakat & Development Report: Zakat dan Pembangunan – Era Baru Zakat Menuju Kesejahteraan Umat*, (Jakarta: CID Publishing, 2009), hlm. 91.

Zakat mal..., Padya Twikatama, FH UI, 2011.

Hal ini karena sistem fiskal nasional menghadapi persoalan tersendiri yang mendasar, yaitu ketidakseimbangan antara penerimaan dan pengeluaran pemerintah. Pemerintah akhirnya kesulitan melakukan pembiayaan bagi program-program yang seharusnya menjadi prioritas utama dalam pembangunan nasional, seperti pengentasan kemiskinan, karena dana yang dibutuhkan oleh pemerintah tidak tersedia.[22] Untuk mengatasi masalah tersebut, pemerintah menetapkan kebijakan defisit anggaran. Defisit anggaran ini terus terjadi tiap tahun. Tahun 2005 realisasi defisit Anggaran Penerimaan dan Belanja Negara (APBN) mencapai Rp14,4 triliun atau 0,5% dari Produk Domestik Bruto (PDB). Pada tahun 2006 defisit APBN membesar menjadi Rp29,14 triliun atau 0,9% dari PDB. Selanjutnya pada tahun 2007, juga semakin membesar menjadi Rp49,84 triliun atau 1,3% dari PDB. Meskipun pada tahun 2008 defisit APBN cenderung mengecil, yaitu Rp4,12 triliun atau 0,1% dari PDB, namun pada tahun 2009, nilainya membengkak menjadi sebesar Rp 87,8 triliun atau 1,6% dari PDB. Target defisit anggaran pada tahun 2010 pun direalisasikan membesar menjadi sebesar Rp 133,74 atau 2,1%dari PDB.[23]

Selama ini untuk menutupi defisit anggaran tersebut, pemerintah sangat bergantung dengan skema utang berbunga dari negara maju maupun dari lembaga-lembaga keuangan internasional dan domestik. Hal ini menyebabkan negara terperangkap dalam beban bunga dan utang yang kian membesar. Dampaknya adalah pemerintah kemudian mereduksi alokasi anggaran belanja pembangunan yang seharusnya menjadi prioritas untuk membayar beban utang dan bunga utang tersebut yang besar. Akibatnya kemiskinan semakin meluas dan rendahnya pemenuhan pada kebutuhan publik yang mendasar.[24]

---

[22] *Ibid.*, hlm. 92.

[23] Agus Supriadi, Linda T Silitonga, dan Yeni H Simanjuntak, "Presiden Soroti Defisit APBN", *Bisnis Indonesia*, (18 Juni 2010): hlm. 2.

[24] PEBS-FEUI, *Op.Cit.*, hlm. 93.

Zakat mal..., Padya Twikatama, FH UI, 2011.

Untuk mengatasi problem pembiayaan program pembangunan nasional tersebut, pemerintah dapat mencari alternatif penerimaan sebagai sumber pembiayaannya. Selama ini pemerintah hanya berfokus dalam mengoptimalkan penerimaan negara yang berasal dari perpajakan. Hal tersebut disebabkan pajak bagi pemerintah telah menjadi andalan sumber penerimaan. Pemerintah dalam APBNP 2010 menargetkan total penerimaan negara yang berasal dari perpajakan sebesar Rp743,3 triliun,[25] yaitu yang berasal dari pajak penghasilan (PPh), pajak pertambahan nilai barang dan jasa (PPN), pajak penjualan atas barang mewah (PPnBM), pajak bumi dan bangunan (PBB), bea perolehan hak atas tanah dan bangunan (BPHTB), cukai serta pajak lainnya. Selain sumber penerimaan yang berasal dari perpajakan tersebut, pemerintah juga dapat memperluas sumber-sumber penerimaan negara alternatif yang berpotensial serta berasal dari masyarakat yang masih belum dikelola secara serius, yaitu melalui sistem zakat.

Sebagai negara yang memiliki penduduk muslim terbesar di dunia, yaitu sekitar 85,2% dari total penduduk Indonesia,[26] potensi zakat di Indonesia sangat besar. Instrumen zakat juga memiliki justifikasi yang kuat untuk diintegrasikan ke dalam sistem fiskal nasional menjadi sumber alternatif pendapatan negara. Hal ini didasarkan pada kenyataan bahwa secara sosiologis dan demografis, Indonesia adalah negeri dengan jumlah penduduk muslim terbesar. Secara filosofis pun, zakat juga memiliki legitimasi yang kuat untuk diintegrasikan dalam sistem fiskal nasional. Hal ini didukung kenyataan bahwa topik dalam pembiayaan publik Islam paling banyak mendiskusikan tentang zakat.[27] Selain itu, zakat juga merupakan kewajiban religius bagi seorang muslim, yang kedudukannya sama penting dengan syahadat, shalat,

---

[25] Agus Supriadi, Linda T Silitonga, dan Yeni H Simanjuntak, *Loc.Cit.*

[26] http://www.indonesia.go.id/id/index.php?option=con conten&task-view&id=112&Item id=336, diakses pada tanggal 20 Juni 2010.

[27] Banu Muhammad, "Upaya Pengintegrasian Zakat dalam Sistem Fiskal Nasional", *Jurnal Syari'ah LKIHI Edisi 2 Tahun 2* (Januari-Juni 2010): hlm. 32.

Zakat mal..., Padya Twikatama, FH UI, 2011.

puasa, ataupun menunaikan haji, yang harus dikeluarkan sebagai porsi tertentu terhadap kekayaan bersihnya. Dengan demikian, zakat memiliki nilai transendental yang tinggi.

Zakat juga bukan merupakan bentuk kedermawanan biasa sebagaimana infak, wakaf, ataupun hibah. Hal ini karena zakat termasuk dalam kategori wajib ditunaikan dalam hukum Islam dari harta yang dimiliki oleh seorang Muslim apabila telah memenuhi syarat-syarat wajibnya, seperti telah mencapai nisab dan *haul*. Sedangkan infak, wakaf, ataupun hibah hanya termasuk dalam kategori yang *mandub* (*sunnah*). Pemungutan zakat dapat dipaksakan berdasarkan firman Allah dalam surat at-Taubah (9) ayat 103 yang terjemahannya berbunyi sebagai berikut:

"Ambillah zakat dari sebagian harta mereka, dengan zakat itu kamu membersihkan dan mensucikan mereka dan berdoalah untuk mereka. Sesungguhnya doa kamu itu (menjadi) ketenteraman jiwa bagi mereka dan Allah Maha Mendengar lagi Maha Mengetahui."

Satu-satunya pihak yang memiliki otoritas untuk melakukan pemaksaan seperti itu adalah negara melalui perangkat pemerintahan, seperti dalam hal pemungutan pajak. Apabila hal ini dilakukan maka zakat akan menjadi salah satu sumber penerimaan negara.[28]

Dengan menjadikan zakat sebagai salah satu komponen penerimaan negara, maka zakat mempunyai potensi untuk turut membantu pencapaian sasaran pembangunan nasional. Dana zakat yang sangat besar cukup berpotensi untuk meningkatkan taraf hidup masyarakat jika dapat disalurkan secara terprogram dalam rencana pembangunan nasional. Dana zakat pun pada akhirnya dapat disalurkan secara tepat, efisien, dan efektif sehingga tujuan zakat dapat tercapai, seperti untuk

---

[28] Nuruddin Mhd. Ali, *Zakat Sebagai Instrumen Dalam Kebijakan Fiskal*, (Jakarta: PT Rajagrafindo Persada, 2006), hlm. XXIV.

Zakat mal..., Padya Twikatama, FH UI, 2011.

meningkatkan taraf hidup masyarakat. Pengumpulan dan pendistribusian zakat yang terpisah-pisah membuat misi zakat tidak tercapai secara optimal. Meskipun memang harus diakui bahwa berbagai lembaga amal (*charity*) telah berkontribusi banyak dalam pengumpulan dan pendistribusian dana zakat dan telah banyak pula manfaat baiknya yang telah dirasakan. Namun, manfaat dari dana zakat itu masih dapat ditingkatkan apabila pengumpulan dan pengelolaannya dilakukan oleh negara.[29] Oleh karena itu, dibutuhkan regulasi yang lebih jelas dan terarah dengan baik untuk mengoptimalkan manfaat dana zakat di Indonesia.

Usaha pengaturan zakat telah dilakukan sejak Islam datang ke tanah air, sebab zakat telah menjadi sumber dana untuk kepentingan pengembangan agama Islam.[30] Dalam perjuangan bangsa Indonesia menentang penjajahan Barat pun, zakat telah menjadi sumber dana perjuangan.[31] Ketika satu persatu tanah air Indonesia dikuasai oleh penjajah Belanda, Pemerintah Kolonial pada saat itu telah mengeluarkan *Bijblad* Nomor 1892 tanggal 4 Agustus 1893 yang berisi kebijaksanaan Pemerintah Kolonial mengenai zakat.[32] Kemudian Pemerintah Kolonial juga mengatur lebih lanjut mengenai zakat dalam *Bijblad* Nomor 6200 tanggal 28 Februari 1905.[33] Usaha pengaturan zakat di tanah air bisa diketahui sejak masa Pemerintahan Kolonial Hindia Belanda. Pengaturan terakhir mengenai zakat oleh Pemerintah yang diatur melalui suatu produk hukum undang-undang saat ini terdapat dalam Undang-Undang No. 38 Tahun 1999 Tentang Pengelolaan Zakat. Namun produk hukum tersebut substansi pengaturannya masih sebatas untuk menciptakan pengelolaan zakat secara

---

[29] *Ibid.* hlm, XXV.

[30] Mohammad Daud Ali, *Sistem Ekonomi Islam Zakat dan Wakaf*, (Jakarta: Penerbit Universitas Indonesia Press, 2006), hlm. 32

[31] *Ibid.*

[32] *Ibid.*

[33] *Ibid.*, hlm. 33.

Zakat mal..., Padya Twikatama, FH UI, 2011.

professional dan bertanggung jawab,[34] bukan mengenai zakat itu sendiri. Pengelolaan zakat yang baik adalah pengelolaan yang berfokus pada bagaimana cara mengumpulkan dan mengelola dana zakat dari masyarakat agar potensi yang ada dapat terealisasi secara optimal. Dari regulasi zakat yang ada, penulis juga ingin mengetahui apakah peraturan tersebut telah memberikan kesempatan bagi pemerintah untuk mengelolanya dan memasukkannya sebagai salah satu instrumen penerimaan negara.

Dari segi pengelolaan, saat ini zakat belum dikelola secara profesional oleh negara serta belum dimasukkan sebagai komponen penerimaan negara dalam APBN. Hal ini menjadi salah satu penyebab masalah kemiskinan di Indonesia tidak kunjung terselesaikan karena negara tidak memiliki alokasi dana khusus bagi orang-orang miskin yang tergolong mustahik zakat sebagaimana distribusi zakat yang ajarkan dalam Islam. Zakat yang terkumpul dan tidak tersentralisasi menjadi suatu masalah dalam mengentaskan kemiskinan secara nasional. Hal ini karena zakat masih didistribusikan secara sektoral semata, sedangkan wilayah lain yang tidak terdapat pembayar zakat dan amil zakat menjadi tidak tersentuh.

Berdasarkan penjelasan di atas, penulis tertarik untuk melakukan penelitian lebih dalam mengenai zakat dan penerimaan negara dengan judul **"Zakat Mal sebagai Salah Satu Alternatif Sumber Penerimaan Negara Berdasarkan Hukum Ekonomi Islam".**

---

[34] Zakaria, "Urgensi Pengaturan Zakat: Evaluasi Undang-Undang No. 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat sebagai Upaya Memperbaiki Pengelolaan Zakat di Indonesia", *Jurnal Syari'ah LKIHI Edisi 2 Tahun 2* (Januari-Juni 2010): hlm. 24.

Zakat mal..., Padya Twikatama, FH UI, 2011.

1.2 Pokok Permasalahan

Berdasarkan latar belakang di atas, beberapa pokok permasalahan yang akan menjadi fokus pembahasan dalam penelitian ini, adalah:

1. Bagaimana kedudukan zakat dalam penerimaan negara berdasarkan sejarah hukum Islam?
2. Apa saja sumber-sumber penerimaan negara di masa awal Islam?
3. Bagaimana dasar pertimbangan menjadikan zakat di Indonesia sebagai sumber penerimaan negara?

1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian mengenai zakat dan penerimaan negara berdasarkan hukum ekonomi Islam ini terbagi menjadi dua, yaitu tujuan penelitian secara umum dan tujuan penelitian secara khusus, sebagai berikut:

a. Tujuan Umum

   Penelitian ini bertujuan untuk memberikan gambaran secara umum atas gagasan menjadikan zakat maal sebagai salah satu alternatif sumber penerimaan negara.

b. Tujuan Khusus

   Penelitian ini memiliki tujuan khusus, yaitu:

   1. untuk mejabarkan kedudukan zakat dengan penerimaan negara dalam sejarah hukum Islam.

Zakat mal..., Padya Twikatama, FH UI, 2011.

2. untuk mengetahui dari mana saja sumber-sumber penerimaan negara di masa awal Islam.

3. untuk mengetahui beberapa dasar pertimbangan perlunya zakat dijadikan sebagai salah satu alternatif sumber penerimaan negara di Indonesia.

Zakat mal..., Padya Twikatama, FH UI, 2011.

1.4 Kerangka Konseptual

Untuk memberikan pemahaman yang serasi, penelitian ini menggunakan definisi sebagai berikut:

1) **Zakat** adalah harta yang wajib disisihkan oleh seorang muslim atau badan yang dimiliki oleh orang muslim sesuai dengan ketentuan agama untuk diberikan kepada yang berhak menerimanya.[35]

2) **Zakat Mal** adalah bagian dari harta kekayaan seseorang atau badan hukum yang wajib diberikan kepada orang-orang tertentu dan setelah dimiliki selama jangka waktu tertentu pula.[36]

3) **Penerimaan Negara** adalah penerimaan pemerintah dalam arti yang seluas-luasnya, yaitu meliputi penerimaan pajak, penerimaan yang diperoleh dari hasil penjualan barang dan jasa yang dimiliki dan dihasilkan oleh pemerintah, pinjaman pemerintah, mencetak uang, dan sebagainya.[37]

4) **Hukum Ekonomi Islam** adalah seperangkat aturan atau norma yang menjadi pedoman baik oleh perorangan atau badan hukum dalam melaksanakan kegiatan ekonomi yang bersifat privat maupun public berdasarkan prinsip syariah Islam.[38]

---

[35] Indonesia (1), *Undang-Undang tentang Pengelolaan Zakat*, UU No. 38 Tahun 1999, LN No. 164 Tahun 1999, TLN No. 3885, ps. 1 angka 3.

[36] Farida Prihatini, Uswatun Hasanah, dan Wirdyaningsih, *Hukum Islam Zakat & Wakaf Teori dan Praktiknya di Indonesia*, (Jakarta: Papas Sinar Sinanti dan Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2005), hlm. 52.

[37] M. Suparmoko, *Keuangan Negara dalam Teori dan Praktik*, (Yogyakarta: BPFE-Yogyakarta, 2008), hlm. 94.

[38] Definisi ini merupakan kesimpulan Veithzal Rivai dalam bukunya yang berjudul "Islamic Economics", meskipun pengertian hukum ekonomi Islam belum didefinisikan secara baku oleh

Zakat mal..., Padya Twikatama, FH UI, 2011.

1.5 Metode Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian eksploratif yang memaparkan gagasan untuk menjadikan zakat sebagai salah satu sumber penerimaan negara berdasarkan hukum ekonomi Islam. Berdasarkan sifatnya penelitian ini adalah penelitian deskriptif yang bertujuan memaparkan sifat, keadaan, atau gejala dari obyek penelitian.[39] Oleh karena penelitian ini selain untuk melihat hukum zakat dan penerimaan negara secara normatif serta efektifitas pelaksanaannya, juga akan mendapatkan saran-saran mengenai apa yang harus dilakukan untuk suatu masalah atau tindakan tertentu, dalam kaitannya dengan kondisi pengelolaan zakat yang kurang optimal memerlukan upaya atau tindakan-tindakan tertentu. Penelitian ini juga dikategorikan sebagai penelitian *preskriptif.*[40] Artinya, diperlukan adanya upaya pengembangan terhadap konsep penerimaan negara agar zakat bisa diintegrasikan ke dalamnya demi tujuan pengentasan kemiskinan di Indonesia.

Penelitian ini menggunakan data sekunder, yang terdiri dari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.[41] Bahan hukum primer yang digunakan dalam penelitian ini berupa Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, dan Peraturan Menteri yang terkait dengan penelitian ini. Sedangkan untuk bahan hukum sekundernya yaitu bahan-bahan yang memberikan informasi atau hal-hal yang berkaitan dengan isi bahan hukum primer serta implementasinya berupa buku-buku dan bahan hukum terkait. Dalam melakukan analisis digunakan metode analisis data secara metode

---

kalangan pakar hukum Indonesia. Veithzal Rivai dan Andi Buchari, *Islamic Economics: Ekonomi Syariah Bukan Opsi, Tetapi Solusi,* (Jakarta: Bumi Aksara, 2009), hlm. 356.

[39] Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum,* cet. 3, (Jakarta: UI-Press, 1986), hlm. 50-51.

[40] *Ibid.* hlm. 10.

[41] Sri Mamudji, *et.al*., *Metode Penelitian dan Penulisan Hukum*, (Jakarta: Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2005), hlm. 6.

Zakat mal..., Padya Twikatama, FH UI, 2011.

kualitatif, artinya yang dinyatakan dalam penelitian secara tertulis.[42] Alat pengumpul data dalam penelitian ini berupa studi dokumen dan wawancara kepada beberapa ahli permasalah zakat di Indonesia.

1.6 Sistematika Penulisan

Tulisan ini terbagi menjadi lima bab. Bab 1 merupakan bagian pendahuluan yang berisikan pemaparan latar belakang, perumusan masalah, tujuan penulisan, kerangka konseptual, metode penelitian, dan sistematika penulisan.

Bab 2 membahas mengenai tinjauan umum hukum zakat yang terdiri atas pengertian zakat, tujuan zakat, kewajiban berzakat, syarat-syarat kekayaan wajib zakat, jenis-jenis harta wajib zakat, dan pendayagunaan zakat.

Bab 3 membahas mengenai zakat dan penerimaan negara pada awal Islam yang terdiri dari masa Nabi Muhammad SAW dan masa Khulafa Rasyidin serta membahas pula mengenai zakat sebagai instrumen dalam kebijakan fiskal

Bab 4 memaparkan mengenai potensi zakat di Indonesia, pengelolaan zakat di Indonesia saat ini, peran pemerintah dalam pengelolaan zakat, zakat sebagai penerimaan negara, relasi zakat dan pajak di Indonesia.

Sebagai penutup, dalam Bab 5 memberikan kesimpulan dari keseluruhan pembahasan serta saran-saran dari Penulis.

[42] Soerjono Soekanto, *Op.Cit.* hlm. 67.

Zakat mal..., Padya Twikatama, FH UI, 2011.

BAB 2

TINJAUAN UMUM HUKUM ZAKAT

Zakat merupakan salah satu di antara lima rukun Islam dan merupakan ibadah wajib bagi umat Islam. Zakat juga memiliki kedudukan yang sama dengan ibadah shalat. Selain itu, perintah berzakat dalam Al-Qur`an umumnya selalu dipadukan dengan perintah shalat yang disebutkan secara beriringan, yaitu setidaknya ada sebanyak 29 kali perintah zakat disebut dalam Al-Qur`an.[43] Hal ini menunjukan bahwa sebenarnya validitas keduanya tidak dapat dipisahkan. Dengan kata lain, zakat tidak akan bermakna tanpa shalat. Begitu pula sebaliknya, shalat tidak ada artinya tanpa melaksanakan kewajiban zakat.

2.1 Pengertian Zakat

Secara bahasa, zakat berarti tumbuh dan bertambah. Kata *zakka* bisa juga berarti menyucikan dari kotoran (QS. 91:9, 87:41). Adakalanya juga bermakna pujian (QS. 53:32).[44] Terminologi zakat menurut para *fuqaha* adalah kewajiban penunaian hak yang terdapat dalam harta. Zakat juga dimaksudkan sebagai bagian harta tertentu yang diwajibkan oleh Allah untuk diberikan kepada orang-orang fakir. Zakat juga dinamakan sedekah (Q.S. at-Taubah: 103) karena tindakan tersebut akan menunjukan kebenaran seorang hamba dalam beribadah dan melakukan ketaatan kepada Allah swt.[45] Selain disebut sebagai sedekah, zakat juga dapat disebut sebagai infak (Q.S. at-Taubah: 34) karena hakikat zakat adalah penyerahan harta untuk kebajikan-kebajikan

---

[43] Zaim Saidi, *Ilusi Demokrasi: Kritik dan Otokritik Islam*, (Jakarta: Penerbit Republika, 2007), hlm. 233.

[44] Wahbah al-Zuhayly, *Zakat Kajian Berbagai Mazhab*, (Bandung: PT Remaja Rosdakarya, 2008), hlm. 82.

[45] *Ibid*. hlm. 85.

Zakat mal..., Padya Twikatama, FH UI, 2011.

yang diperintahkan Allah SWT. Zakat juga disebut sebagai hak karena zakat merupakan ketetapan yang bersifat pasti dari Allah SWT yang harus diberikan kepada yang berhak menerimanya.[46]

Sedangkan pengertian zakat sebagaimana yang dirumuskan oleh Mohammad Daud Ali adalah bagian dari harta yang wajib diberikan oleh setiap muslim yang memenuhi syarat kepada orang-orang tertentu, dengan syarat-syarat tertentu pula. Syarat-syarat tertentu itu adalah *nisab*, *haul*, dan *kadar*-nya.[47]

Para pemikir ekonomi Islam kontemporer juga mendefiniskan zakat sebagai harta yang telah ditetapkan oleh pemerintah atau pejabat berwenang, kepada masyarakat umum atau individu yang bersifat mengikat dan final, tanpa mendapat imbalan tertentu yang dilakukan oleh pemerintah sesuai dengan kemampuan pemilik harta, yang dialokasikan untuk memenuhi kebutuhan delapan golongan yang ditentukan oleh Al-Qur`an, serta untuk memenuhi tuntutan politik bagi keuangan Islam.[48]

Definisi zakat juga terdapat dalam perundangan di Indonesia. Pasal 1 angka (3) Undang-Undang No. 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat mendefinisikan zakat sebagai harta yang wajib disisihkan oleh seorang muslim atau badan yang dimiliki oleh orang muslim sesuai dengan ketentuan agama untuk diberikan kepada yang berhak menerimanya.

---

[46] Didin Hafidhuddin, *Zakat dalam Perekonomian Modern*, (Jakarta: Gema Insani, 2002), hlm. 9.

[47] Mohammad Daud Ali, *Op.Cit.*, hlm. 39.

[48] Gazi Inayah, *Teori Komprehensif tentang Zakat dan Pajak*, (Yogyakarta: Tiara Wacana, 2003), hlm. 3.

Zakat mal..., Padya Twikatama, FH UI, 2011.

2.2 Tujuan Zakat

Salah satu tujuan terpenting zakat adalah untuk mempersempit ketimpangan ekonomi di dalam masyarakat. Sebagaimana sabda Rasulullah SAW yang menjelaskan bahwa zakat merupakan harta yang dipungut dari orang-orang kaya dan diberikan kepada yang miskin. Kewajiban membayar zakat merupakan kewajiban agama yang dibebankan kepada orang kaya agar dapat membantu anggota masyrakat yang miskin. Dengan cara ini Islam menjaga harta di dalam masyarakat tetap dalam sirkulasi dan tidak terkonsentrasi di tangan segelintir orang saja.[49]

Selain itu, ada beberapa tujuan lain yang merupakan sasaran praktik dari pelaksanaan zakat. Tujuan tersebut antara lain:[50]

1) Mengangkat derajat fakir miskin dan membantunya keluar dari kesulitan hidup serta penderitaan,
2) Membantu pemecahan permasalahan yang dihadapi oleh para gharimin, ibnussabil, dan mustahiq lainnya,
3) Membentangkan dan membina tali persaudaraan sesama umat Islam dan manusia pada umumnya,
4) Menghilangkan sifat kikir dan atau loba pemilik harta,
5) Membersihkan diri dari sifat dengki dan iri (kecemburuan sosial) dalam hati orang-orang miskin,
6) Menjembatani jurang pemisah antara orang yang kaya dan yang miskin dalam suatu masyarakat,
7) Mengembangkan rasa tanggung jawab sosial pada diri seseorang, terutama pada mereka yang mempunyai harta kekayaan,

---

[49] Afzalur Rahman, *Doktrin Ekonomi Islam: Jilid 3*, (Yogyakarta: PT Dana Bhakti Wakaf, 1996), hlm. 250.

[50] Farida Prihatini, Uswatun Hasanah, dan Wirdyaningsih, *Hukum Islam Zakat dan Wakaf Teori dan Praktiknya di Indonesia*, (Jakarta: Papas Sinar Sinanti dan Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2005), hlm. 50.

Zakat mal..., Padya Twikatama, FH UI, 2011.

8) Mendidik manusia untuk berdisiplin menunaikan kewajiban dan menyerahkan hak orang lain yang ada padanya,

9) Sarana pemerataan pendapatan (rezeki) untuk mencapai keadilan sosial.

Tujuan-tujuan zakat tersebut menggambarkan bahwa zakat sebagai salah satu bentuk ibadah khusus yang langsung kepada Allah mempunyai dampak yang sangat besar untuk kesejahteraan manusia.

2.3 Kewajiban Berzakat

Harta dalam pandangan Islam merupakan hak mutlak milik Allah SWT. Kepemilikan oleh manusia hanya bersifat relatif, sebatas untuk melaksanakan amanah mengelola dan memanfaatkan sesuai dengan ketentuan-Nya kepemilikan manusia atas harta juga hanya bersifat perwalian atau amanat. Islam mengakui hak-hak individual manusia atas harta kekayaan yang dianugerahkan Allah kepada mereka. Manusia diperintah oleh Allah untuk berusaha mendapatkan harta, memeliharanya, menggunakannya, memanfaatkannya serta mempertanggungjawabkannya kelak dihadapan pemilik mutlak harta, yaitu Allah SWT.[51] Firman Allah dalam Al-Qur`an surat an-Nuur ayat 33:

"... Dan berikanlah kepada mereka sebahagian dari harta Allah yang dikaruniakan-Nya kepadamu."

Rasulullah SAW bersabda, "Barang siapa shalat tetapi tidak membayar zakat, maka shalatnya tidak bernilai." Hadits ini memberikan pengertian bahwa kelalaian ataupun pengabaian kewajiban seseorang terhadap sesamanya dalam berzakat dipandang sebagai kegagalan yang serius dalam memenuhi kewajibannya kepada Allah. Maka menurut Al-Qur`an, pembayaran zakat oleh muzaki bukan merupakan bentuk

[51] Miftah Faridl, *Harta dalam Perspektif Islam,* (Bandung: Pustaka, 2002), hlm. 3.

Zakat mal..., Padya Twikatama, FH UI, 2011.

pemihakkan kepada si miskin, karena si kaya bukanlah pemilik riil kekayaan itu.[52] Hal ini sebagaimana firman Allah dalam Al-Qur`an Surat al-Hadiid ayat 7:

"Berimanlah kamu kepada Allah dan Rasul-Nya dan nafkahkanlah sebagian dari hartamu yang Allah telah menjadikan kamu menguasainya. Maka orang-orang yang beriman di antara kamu dan menafkahkan (sebagian) dari hartanya memperoleh pahala yang besar."

Apabila dilihat dari segi filosofisnya, kewajiban berzakat dapat dijelaskan antara lain melalui pandangan seorang sosiolog penganut teori fungsionalisme struktural, yaitu Robert K. Merton.[53] Ia menyatakan bahwa segala pranata yang ada dalam suatu masyarakat akan menjalin interaksi secara fungsional, baik yang saling menguntungkan ataupun saling merugikan. Betapapun seseorang memiliki kepandaian, namun hasil-hasil materiil yang diperoleh tidak terlepas dari bantuan pihak lain, baik secara langsung maupun tidak langsung. Pendapat senada juga penulis dapatkan dari Abdul Shomad Muin yang merupakan mantan Kepala Badan BAZIS DKI Jakarta. Menurut beliau, dalam setiap harta yang manusia miliki, pasti ada keterlibatan orang lain dalam proses mendapatkannya. Maka merupakan hal yang wajar apabila kemudian harta yang manusia peroleh tersebut sebagiannya dikeluarkan demi menunaikan hak orang lain tersebut. Salah satu jalannya sebagaimana diajarkan oleh Islam adalah melalui instrument zakat.

Melalui pengertian tersebut dapat dipahami bahwa dalam harta orang-orang kaya, terdapat hak-hak orang lain. Maka zakat dapat dilihat sebagai instrumen yang

---

[52] Mustikorini Indrijatiningrum, "Zakat Sebagai Alternaif Penggalangan Dana Masyarakat untuk Pembangunan", Tesis, (Jakarta: Program Pasca Sarjana UI, 2005), hlm. 15.

[53] *Ibid.*

Zakat mal..., Padya Twikatama, FH UI, 2011.

digunakan untuk kepentingan umum dalam menanggulangi masalah-masalah sosial dan untuk mengecilkan perbedaan yang terjadi dalam tingkat ekonomi.[54]

Selain itu, Yusuf Qaradawi juga menjelaskan bahwa zakat merupakan milik masyarakat karena mendapatkannya juga atas usaha bersama masyarakat. Orang kaya tidak akan ada jika tidak ada orang miskin. Seorang pengusaha tidak akan mungkin bisa sukses menjadi konglomerat jika tidak ada pembeli, distributor, dan para karyawan.[55] Menurut Afzalur Rahman, kekuatan suatu masyarakat tergantung pada kebijakan distribusi hartanya.[56] Maka wajar apabila Allah SWT mensyariatkan zakat bagi orang kaya untuk diberikan kepada yang berhak menerimanya.

Dalam konteks Indonesia, kewajiban zakat bagi umat Islam telah diatur dan bahkan diwajibkan melalui Undang-Undang No. 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat. Dalam undang-undang tersebut, pada pasal 2 diatur bahwa setiap warga negara Indonesia yang beragama Islam dan mampu atau badan yang dimiliki oleh orang Muslim berkewajiban menunaikan zakat. Dengan kata lain, negara telah mewajibkan bagi umat Islam Indonesia agar menunaikan zakatnya. Akan tetapi dalam pelaksanaannya, aturan ini belum dapat berlaku dengan baik karena undang-undang ini tidak mengatur mengenai sanksi bagi yang tidak menunaikan zakatnya, meskipun telah diatur bahwa zakat tergolong sebagai suatu kewajiban bagi warga negara yang beragama Islam.

Selain itu, undang-undang ini juga tidak mengatur lebih lanjut lembaga mana yang berwenang untuk mengatur, mengoordinasi, dan mengawasi pelaksanaan zakat di Indonesia. Hal ini menjadi salah satu sebab yang membuat zakat yang seharusnya menjadi lembaga dan instrumen yang sangat potensial untuk dikelola guna

---

[54] *Ibid.*, hlm. 16.

[55] *Ibid.*

[56] *Ibid.*

Zakat mal..., Padya Twikatama, FH UI, 2011.

rnewujudkan kesejahteraan rnasyarakat Indonesia belurn bisa tercapai secara optimal hingga saat ini.

Zakat mal..., Padya Twikatama, FH UI, 2011.

2.4 Syarat-Syarat Kekayaan Wajib Zakat

Menurut para ahli hukum Islam, ada beberapa syarat yang harus dipenuhi agar kewajiban zakat dapat dibebankan pada harta yang dimiliki oleh seorang muslim. Syarat-syarat tersebut antara lain sebagai berikut:[57]

1) Pemilikan yang pasti. Artinya sepenuhnya berada dalam kekuasaan yang punya, baik kekuasaan pemanfaatan maupun kekuasaan menikmati hasilnya;
2) Berkembang. Artinya harta itu berkembang, baik secara alami berdasarkan sunnatullah maupun bertambah karena ikhtiar atau usaha manusia;
3) Melebihi kebutuhan pokok. Artinya harta yang dipunyai oleh seseorang itu melebihi kebutuhan pokok yang diperlukan oleh diri dan keluarganya untuk hidup wajar sebagai manusia;
4) Bersih dari hutang. Artinya harta yang dipunyai oleh seseorang itu bersih dari hutang, baik hutang kepada Allah (nazar, wasiat) maupun hutang kepada sesame manusia;
5) Mencapai *nisab*. Artinya mencapai jumlah minimal yang wajib dikeluarkan zakatnya;
6) Mencapai *haul*. Artinya harus mencapai waktu tertentu pengeluaran zakat, biasanya dua belas bulan atau setiap kali setelah menuai atau panen.

2.5 Jenis-Jenis Harta Wajib Zakat

Al-Qur`an tidak secara jelas dan tegas menyebutkan secara rinci jenis-jenis harta yang wajib dikeluarkan zakatnya.[58] Meskipun demikian, hal ini bukan berarti

---

[57] Mohammad Daud Ali, *Sistem Ekonomi Islam Zakat dan Wakaf*, *Op.Cit.*, hlm. 41.

[58] M. Ali Hasan, *Zakat dan Infak: Salah Satu Solusi Mengatasi Problema Sosial di Indonesia,* (Jakarta: Kencana, 2006), hlm. 26.

Zakat mal..., Padya Twikatama, FH UI, 2011.

bahwa berbagai jenis harta yang manusia miliki saat ini terlepas dari kewajiban zakat. Hal ini karena Al-Qur`an telah memberikan ketentuan yang lugas bahwa sebagian dari harta yang manusia miliki di dalamnya terdapat hak orang lain, serta banyak pula ayat-ayat di dalamnya yang memerintahkan orang beriman agar menafkahkan sebagian rezeki yang telah Allah berikan kepada mereka. Seperti firman Allah dalam surat Al-Baqarah ayat 267 sebagai berikut:

"Hai orang-orang yang beriman, nafkahkanlah (di jalan Allah) sebagian dari hasil usahamu yang baik-baik dan sebagian dari apa yang Kami keluarkan dari bumi untuk kamu. dan janganlah kamu memilih yang buruk-buruk lalu kamu menafkahkan daripadanya. Padahal kamu sendiri tidak mau mengambilnya melainkan dengan memincingkan mata terhadapnya. dan ketahuilah bahwa Allah Maha Kaya lagi Maha Terpuji."

Meskipun demikian, Sunnah Rasulullah-lah yang menjelaskan lebih lanjut mengenai harta yang wajib dizakati dan jumlah yang wajib dikeluarkan.[59] Selain itu, sebagai acuan untuk berzakat, hendaknya dipahami bahwa harta yang wajib dikeluarkan zakatnya adalah harta yang berkembang sebagaimana diatur dalam ketentuan syariat Islam.[60]

2.5.1 Zakat Profesi

Yusuf al-Qaradhawi menyatakan bahwa di antara hal yang sangat penting untuk mendapatkan perhatian kaum muslimin saat ini adalah penghasilan atau pendapatan yang diusahakan melalui keahliannya, baik keahlian yang dilakukan secara sendiri maupun secara bersama-sama. Keahlian yang dilakukan sendiri contohnya profesi dokter, ahli hukum, arsitek. Sedangkan contoh keahlian yang dilakukan bersama-

---

[59] *Ibid.*

[60] *Ibid.*, hlm. 27.

Zakat mal..., Padya Twikatama, FH UI, 2011.

sama adalah pegawai (pemerintah maupun swasta) dengan menngunakan sistem upah atau gaji.[61]

Berdasarkan fatwa ulama yang dihasilkan pada saat Muktamar Internasional Pertama tentang Zakat di Kuwait pada tanggal 29 Rajab 1404 H yang bertepatan dengan tanggal 30 April 1984, telah ditetapkan bahwa salah satu kegiatan yang menghasilkan kekuatan bagi manusia sekarang adalah kegiatan profesi yang menghasilkan amal yang bermanfaat, baik yang dilakukan sendiri, seperti kegiatan dokter, maupun yang dilakukan secara bersama-sama, seperti para karyawan atau para pegawai. Semua itu menghasilkan pendapatan atau gaji. [62]

Semua penghasilan melalui kegiatan profesional tersebut, apabila telah mencapai *nisab*, maka wajib dikeluarkan zakatnya.[63] Hal ini berdasarkan *nash-nash* yang bersifat umum, seperti firman Allah dalam surah at-Taubah ayat 103, al-Baqarah ayat 267, dan adz-Dzaariyaat ayat 19. Dalam surah al-Baqarah ayat 267, Allah SWT berfirman:

"Hai orang-orang yang beriman, nafkahkanlah (di jalan Allah) sebagian dari hasil usahamu yang baik-baik dan sebagian dari apa yang Kami keluarkan dari bumi untuk kamu. dan janganlah kamu memilih yang buruk-buruk lalu kamu menafkahkan daripadanya. Padahal kamu sendiri tidak mau mengambilnya melainkan dengan memincingkan mata terhadapnya. Dan ketahuilah, bahwa Allah Maha Kaya lagi Maha Terpuji."

Terdapat beberapa kemungkinan penentuan nisab, kadar, dan waktu mengeluarkan zakat profesi. Hal ini sangat bergantung pada *qiyas* (analogi) yang

---

[61] Yusuf Qardawi, *Hukum Zakat: Studi Komparatif Mengenai Status dan Filsafat Zakat Berdasarkan Qur'an dan Hadis,* (Bogor: Pustaka Litera AntarNusa, 1996), hlm. 459.

[62] Didin Hafidhuddin, *Zakat dalam Perekonomian Modern, Op.Cit.*, hlm. 93.

[63] M. Arief Mufraini, *Akuntansi dan Manajemen Zakat: Mengomunikasikan Kesadaran dan Membangun Jaringan,* (Jakarta: Kencana, 2008), hlm. 79.

Zakat mal..., Padya Twikatama, FH UI, 2011.

dilakukan. Pertama, jika dianalogikan pada zakat perdagangan, maka ketentuan nisab, kadar, dan waktu mengeluarkannya sama dengan ketentuan zakat perdagangan dan sama pula dengan zakat emas dan peraknya. Nisabnya senilai 85 gram emas, kadar zakatnya 2,5%, dan waktu mengeluarkannya setahun sekali, setelah dikurangi kebutuhan pokok.[64]

Kedua, jika dianalogikan pada zakat pertanian, maka nisabnya senilai 653 kg padi atau gandum, kadar zakatnya sebesar 5%, dan dikeluarkan pada setiap mendapatkan gaji atau penghasilan, misalnya sebulan sekali.[65] Ketiga, jika dianalogikan pada zakat rikaz, maka zakatnya sebesar 20% tanpa ada nisab dan dikeluarkan pada saat menerimanya.[66]

Menurut Didin Hafidhuddin, zakat profesi juga bisa dianalogikan pada dua hal secara sekaligus, yaitu pada zakat pertanian dan pada zakat emas dan perak. Dari segi nisab, dianalogikan pada zakat pertanian, yaitu sebesar lima *ausaq* atau senilai dengan 653 kg padi atau gandum dan dikeluarkan pada saat menerimanya. Dari segi kadar zakat, dianalogikan pada zakat uang karena pada umumnya gaji, honorarium, maupun upah diterima dalam bentuk uang. Maka kadar zakatnya adalah sebesar 2,5%.[67]

2.5.2 Zakat Perusahaan

Pada saat ini, sebagian besar perusahaan dikelola tidak secara individual, melainkan secara bersama-sama dalam sebuah kelembagaan dan organisasi dengan manajemen yang modern. Perusahaan yang dimaksud adalah sebuah usaha yang diorganisir sebagai sebuah kesatuan resmi yang terpisah dengan kepemilikan serta

---

[64] *Ibid.,* hlm. 80.

[65] *Ibid., hlm. 81.*

[66] Didin Hafidhuddin, *Zakat dalam Perekonomian Modern, Op.Cit.*, hlm. 97.

[67] *Ibid.*

Zakat mal..., Padya Twikatama, FH UI, 2011.

dibuktikan dengan kepemilikan saham. Apabila dilihat dari aspek legal dan ekonomi, aktivitas sebuah perusahaan pada umumnya berporos pada kegiatan perdagangan. Dengan demikian, setiap perusahaan di bidang barang maupun jasa dapat menjadi wajib zakat, sebagaimana analogi para ulama kontemporer.[68]

Adapun yang menjadi landasan hukum kewajiban zakat pada perusahaan adalah nash-nash yang bersifat umum,[69] seperti yang termaktub dalam surah al-Baqarah ayat 267 dan at-Taubah ayat 103. Hal ini sebagaimana landasan hukum dalam penentuan kewajiban atas zakat profesi.[70] Selain itu, landasan hukum lainnya juga merujuk pada sebuah Hadits Riwayat Imam Bukhari, dari Muhammad bin Abdillah al-Anshari dari bapaknya, ia berkata bahwa Abu Bakar ra telah menulis sebuah surat yang berisikan kewajiban yang diperintahkan oleh Rasulullah SAW., "… Dan janganlah disatukan (dikumpulkan) harta yang mula-mula terpisah. Sebaliknya, jangan pula dipisahkan harta yang pada mulanya bersatu, karena takut mengeluarkan zakat." " … Dan harta yang disatukan dari dua orang yang berkongsi, maka dikembalikan kepada keduanya secara sama."[71]

Selain itu, dalam sebuah Hadits Riwayat Imam Abu Dawud juga disebut bahwa dari Abu Hurairah ra, yang dinisbahkan kepada Rasulullah SAW, beliau bersabda, "Sesungguhnya Allah SWT berfirman: Aku adalah pihak ketiga dari dua orang yang berkongsi (berserikat) selama salah satunya tidak berkhianat kepada yang lainnya. Jika terjadi pengkhianatan, maka Aku akan keluar dari mereka."[72]

---

[68] M. Arief Mufraini, *Op.Cit.,* hlm. 124.

[69] Yusuf Qaradawi, *Op.Cit.,* hlm. 300.

[70] Didin Hafidhuddin, *Op.Cit.,* hlm. 99.

[71] *Ibid.,* hlm. 100.

[72] *Ibid.*

Zakat mal..., Padya Twikatama, FH UI, 2011.

Berdasarkan hadits-hadits tersebut, keberadaan perusahaan sebagai wadah usaha menjadi badan hukum (*recht person*). Dalam Muktamar Internasional Pertama tentang Zakat di Kuwait juga menyatakan bahwa kewajiban zakat sangat terkait dengan perusahaan, dengan catatan antara lain adanya kesepakatan sebelumnya antara para pemegang saham agar terjadi keridhaan dan keikhlasan ketika mengeluarkannya.[73] Kesepakatan tersebut seyogyanya dituangkan dalam aturan perusahaan, sehingga memiliki kekuatan mengikat bagi perusahaan.

Para ulama peserta Muktamar Internasional Pertama tentang Zakat menganalogikan zakat perusahaan ini dengan zakat perdagangan karena dipandang dari aspek hukum dan ekonomi bahwa kegiatan sebuah perusahaan intinya berpijak pada kegiatan *trading* atau perdagangan.[74] Maka secara umum pola pembayaran dan penghitungan zakat perusahaan adalah sama dengan zakat perdagangan. Nisabnya adalah senilai 85 gram emas, sama dengan nisab zakat perdagangan dan sama dengan nisab zakat emas dan perak.[75]

Sebuah perusahaan pada umumnya memiliki harta yang tidak akan terlepas dari tiga bentuk, yaitu harta dalam bentuk barang, baik yang berupa sarana dan prasarana maupun yang merupakan komoditas perdagangan, harta dalam bentuk uang tunai yang pada umumnya di simpan di bank, dan harta dalam bentuk piutang. Maka yang dimaksud dengan harta yang harus dizakati adalah ketiga bentuk harta tersebut dikurangi dengan harta dalam bentuk sarana dan prasarana serta kewajiban mendesak lainnya, seperti utang yang jatuh tempo atau yang harus di bayar saat itu juga.[76]

---

[73] *Ibid.*, hlm. 101.

[74] *Ibid.*

[75] M. Arief Mufraini, *Loc.Cit.*

[76] Didin Hafidhuddin, *Op.Cit.*, hlm. 102.

Zakat mal..., Padya Twikatama, FH UI, 2011.

Abu Ubaid di dalam kitabnya yang berjudul "*al-Amwaal*" menyatakan bahwa apabila anda telah sampai batas waktu membayar zakat, perhatikanlah apa yang engkau miliki, baik berupa uang (kas) ataupun barang yang siap diperdagangkan (persediaan), kemudian nilailah dengan nilai uang, dan hitung-hitunglah utang-utangmu atas apa yang engkau miliki.[77]

Penjelasan tersebut memberikan pola perhitungan zakat perusahaan yang didasarkan pada laporan keuangan (neraca) dengan mengurangkan kewajiban atas aktiva lancar atau seluruh harta (selain sarana dan prasarana) ditambah keuntungan, dikurangi pembayaran utang dan kewajiban lainnya. Kemudian dikeluarkanlah 2,5% sebagai zakatnya.[78] Menurut Didin Hafidhuddin, metode Abu Ubaid ini merupakan metode lebih kuat berdasarkan dalil dan alasannya sebab inti dari perusahaan merupakan perdagangan, sehingga cara dan metode perhitungannya sama dengan perdagangan tersebut.[79]

2.5.3 Zakat Saham

Yusuf al-Qaradhawi mengemukakan dua pendapat yang berkaitan dengan kewajiban zakat pada saham. Pertama, jika perusahaan tergolong sebagai perusahaan industri murni, dengan kata lain tidak melakukan kegiatan perdagangan, maka sahamnya tidak wajib dizakati. Misalnya perusahaan hotel, biro perjalanan, dan angkutan, baik angkutan darat, laut, maupun udara. Alasannya adalah saham-saham perusahaan ini terletak pada alat-alat, perlengkapan, gedung-gedung, sarana dan prasarana lainnya. Kedua, jika perusahaan tersebut merupakan perusahaan dagang murni yang membeli dan menjual barang-barang, tanpa melakukan kegiatan

---

[77] *Ibid.*

[78] M. Arief Mufraini, *Op.Cit.*, hlm. 125.

[79] Didin Hafidhuddin, *Loc.Cit.*

Zakat mal..., Padya Twikatama, FH UI, 2011.

pengolahan, seperti perusahaan yang menjual hasil-hasil industri, perusahaan ekspor-impor. Maka saham-saham atas perusahaan jenis ini wajib dikeluarkan zakatnya.[80]

Landasan hukum atas zakat saham ialah nash-nash yang bersifat umum, yaitu surah al-Baqarah ayat 267 dan at-Taubah ayat 103 yang mewajibkan semua harta yang dimiliki untuk dikeluarkan zakatnya.[81] Kemudian, penganalogian zakat saham dilakukan pada zakat perdagangan, baik dari segi nisab maupun kadarnya, yaitu dengan nisab senilai 85 gram emas dan dengan kadarnya sebesar 2,5%.[82] Selain itu, Muktamar Internasional Pertama tentang zakat juga menyatakan bahwa jika perusahaan telah mengeluarkan zakatnya sebelum pembagian deviden kepada para pemegang saham, maka para pemegang saham tidak perlu lagi mengeluarkan zakatnya.[83]

2.5.4 Zakat Perdagangan Mata Uang

Perusahaan yang bergerak di bidang pertukaran mata uang asing, yang biasa disebut sebagai *money changer* atau *al-sharf*, apabila dilihat dari jenisnya terdiri dari dua jenis, yaitu pertukaran uang yang sama jenisnya dan pertukaran uang yang berbeda jenisnya.[84] Pertukaran uang yang sama jenisnya tidak boleh dilakukan karena termasuk riba kecuali dalam keadaan sama dan dilakukan secara kontan dan langsung, misalnya dolar dengan dolar ataupun rupiah dengan rupiah. Dalam sebuah hadits riwayat Imam Bukhari, berkata Abu Sa'id tentang tukar-menukar uang, aku mendengar Rasulullah SAW bersabda, "Emas dengan emas harus sama (ukuran dan beratnya). Perak dengan perak harus sama (ukuran dan beratnya)."

---

[80] Yusuf Qaradawi, *Op.Cit.*, hlm. 491.

[81] Didin Hafidhuddin, *Op.Cit.*, hlm. 104.

[82] Yusuf Qaradawi, *Op.Cit.*, hlm. 493.

[83] Didin Hafidhuddin, *Op.Cit*. hlm. 105.

[84] *Ibid.*, hlm. 108.

Zakat mal..., Padya Twikatama, FH UI, 2011.

Adapun pertukaran mata uang yang berbeda jenisnya, misalnya pertukaran antara rupiah dengan dolar, maka berdasarkan *Ijma* Ulama hal tersebut boleh dilakukan dengan beberapa syarat, sebagaimana dijelaskan oleh Allaudin Mahmud Zaatari dalam "an-Nuqud". *Pertama*, terjadi saling menerima uang di tempat terjadinya akad jual beli agar tidak sampai jatuh riba *nasi'ah*[85] jika tidak dilakukan pada saat tersebut. *Kedua*, hendaknya pertukaran tersebut dilakukan dengan nilai tukar yang sama antara suatu mata uang dan mata uang lainnya. [86]

Dalam sebuah hadits riwayat Imam Bukhari, dari Aba Bakrah, Rasulullah SAW bersabda, "Janganlah kalian menjual (menukar) emas dengan emas, kecuali sama dengan sama. Jangan pula perak dengan perak, kecuali sama dengan sama. Dan juallah (tukarkanlah) emas dengan perak atau sebaliknya, sekehendak hati kalian."

Adapun mengenai zakatnya, dianalogikan dengan zakat perdagangan, baik nisab, waktu maupun kadarnya. Nisabnya adalah senilai 85 gram emas dengan kadar sebesar 2,5% dan dikeluarkan satu tahun sekali.[87]

2.5.5 Zakat Hewan Ternak yang Diperdagangkan

Menurut Didin Hafidhuddin, jika terdapat peternakan kambing, sapi, kerbau ataupun unta yang dikelola, dipelihara, dan juga diternakan, maka peternakan ini tidak memenuhi syarat diwajibkannya zakat. Akan tetapi, niat pemerliharannya untuk dijadikan sebagai komoditas perdagangan, maka zakatnya tergolong sebagai zakat perdagangan. Nisabnya senilai 85 gram emas dan kadar zakatnya sebesar 2,5% serta dikeluarkan setiap tahun satu kali. [88]

---

[85] Riba *nasi'ah* adalah penangguhan penyerahan atau penerimaan jenis barang ribawi yang dipertukarkan dengan jenis barang ribawi lainnya.

[86] *Ibid.*, hlm. 109.

[87] *Ibid.*, hlm. 110.

[88] *Ibid.*, hlm. 111.

Zakat mal..., Padya Twikatama, FH UI, 2011.

Adapun zakat perikanan dapat dianalogikan pada perdagangan atau pertanian. Jika dianalogikan pada pertanian, maka zakatnya dikeluarkan setiap kali memanen atau menghasilkan dengan nisab senilai nisab hasil pertanian, yaitu sebesar lima *ausaq* atau senilai 653 kg beras atau gandum. Kadar zakatnya sebesar 5% yang dianalogikan dengan zakat pertanian yang sistem irigasinya memerlukan biaya yang cukup besar.[89]

2.5.6 Zakat Madu dan Produk Hewani

Zakat madu dapat dianalogikan dengan zakat pertanian. Nisabnya adalah senilai 653 kg padi/gabah atau gandum dan kadar zakatnya sebesar 10% serta dikeluarkan pada setiap panen.[90] Akan tetapi, jika sejak awal sudah diniatkan untuk dijadikan komoditas perdagangan, maka zakatnya dianalogikan dengan zakat perdagangan dengan nisab senilai 85 gram emas dan kadar zakatnya sebesar 2,5% serta dikeluarkan satu tahun sekali.[91]

Produk-produk hewani, seperti sutra dan susu, saat ini tergolong sebagai sumber zakat karena telah menjadi komoditas perdagangan.[92] Maka penganalogian obyek zakat tersebut dilakukan terhadap zakat perdagangan. Nisabnya senilai 85 gram emas dan wajib dikeluarkan setiap tahun zakatnya sebesar 2,5%.[93] Objek zakat yang

---

[89] *Ibid.,* hlm. 112.

[90] Yusuf Qaradawi, *Op.Cit.,* hlm. 403.

[91] Didin Hafidhuddin, *Op.Cit*. hlm. 115.

[92] Yusuf Qaradawi, *Op.Cit.,* hlm. 405

[93] *Ibid.,* hlm. 406.

Zakat mal..., Padya Twikatama, FH UI, 2011.

dikeluarkan zakatnya hanyalah komoditas perdagangannya saja. Sedangkan sarana dan prasarananya, seperti pabrik, tidak wajib dikeluarkan zakatnya.[94]

2.5.7 Zakat Investasi Properti

Investasi properti dapat dianalogikan sebagai sumber zakat pada zakat perdagangan karena kegiatan menyewakan gedung ataupun alat transportasi, merupakan kegiatan perdagangan yang bertujuan mencari keuntungan.[95] Maka nisabnya adalah senilai 85 gram emas dengan kadar zakat sebesar 2,5% dari hasil sewa-menyewa tersebut setelah dikurangi berbagai biaya yang diperlukan dan dikeluarkan zakatnya setahun sekali.[96]

2.5.8 Berdasarkan Undang-Undang No. 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat

Undang-Undang No. 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat sebenarnya telah mengatur harta –harta apa saja yang termasuk dalam kategori zakat mal. Hal ini dapat dilihat pada pasal 11 dalam Undang-Undang tersebut yang isinya berbunyi sebagai berikut:[97]

1) Zakat terdiri atas zakat mal dan zakat fitrah.
2) Harta yang dikenai zakat adalah :
    a. emas, perak dan uang;
    b. perdagangan dan perusahaan;
    c. Hasil pertanian, perkebunan dan perikanan;
    d. Hasil pertambangan;
    e. Hasil peternakan;

[94] Didin Hafidhuddin, *Op.Cit.* hlm. 116.

[95] Yusuf Qaradawi, *Op.Cit.*, hlm. 453.

[96] *Ibid.*, hlm. 456.

[97] Indonesia (1), *Undang-Undang tentang Pengelolaan Zakat*, *Op.Cit.*, ps. 11.

Zakat mal..., Padya Twikatama, FH UI, 2011.

f. Hasil pendapatan dan jasa;
g. rikaz

3) Penghitungan zakat mal menurut nishab, kadar dan waktunya ditetapkan berdasarkan hukum agama.

Berdasarkan ketentuan ini saja sebenarnya telah terlihat potensi yang sangat besar dari harta zakat apabila bisa dikumpulkan secara keseluruhan, dikelola serta didistribusikan secara professional. Undang-Undang yang ada telah mengatur demikian luas cakupan dari zakat mal. Maka merupakan kewajiban dari pemerintah untuk mengatur lebih lanjut secara teknis pengimplementasian Undang-Undang tersebut. Apabila zakat mal tersebut dikategorikan sebagai penerimaan negara yang secara khusus dialokasikan untuk program pengentasan kemiskinan dan peningkatan kesejahteraan hidup rakyat Indonesia pasti akan meciptakan manfaat yang besar bagi rakyat Indonesia.

Untuk penentuan nishab, kadar dan waktu pengeluarannya, dibutuhkan peran yang cukup signifikan para ulama Indonesia yang berkompeten di bidang ini. Menurut penulis, Dewan Syariah Nasional dari Majelis Ulama Indonesia dapat terlibat untuk penentuan mengenai masalah nishab, kadar dan waktu pengeluaran zakat sebagaimana lembaga tersebut telah sangat berperan dalam mengeluarkan fatwa dalam masalah ekonomi syariah di Indonesia, khususnya fatwa-fatwa terkait dunia perbankan. Dengan demikian, regulator yang kelak dibentuk oleh pemerintah ketika hendak menerbitkan suatu regulasi harus sejalan dengan fatwa yang dikeluarkan oleh Dewan Syariah Nasional sebagai bentuk keharmonisan pengaturan.

2.6 Pendayagunaan Zakat

Yusuf Qardawi dalam bukunya yang telah diterjemahkan berjudul ”Hukum Zakat” menerangkan bahwa para mustahik yang berhak mendapatkan zakat adalah sebagai berikut:

Zakat mal..., Padya Twikatama, FH UI, 2011.

1) Fakir, yaitu orang yang sama sekali tidak mempunyai pekerjaan atau mempunyai pekerjaan tetapi penghasilannya kecil, sehingga tidak cukup untuk memenuhi setengah dari kebutuhannya.[98]

2) Miskin, yaitu orang yang mempunyai pekerjaan dan penghasilan, tetapi hanya bisa menutupi setengah dari kebutuhannya.[99]

3) Amil, yaitu orang-orang yang ditugaskan oleh imam atau pemerintah untuk melaksanakan segala kegiatan urusan zakat, mulai dari memungut, mengumpulkan, menajaga, mencatat, menghitung, sampai kepada membagikan zakat.[100] Amilin berhak mendapatkan bagian dari zakat, walaupun mereka termasuk orang kaya. Oleh karena itu, bagian untuk amilin tidak disamakan dengan asnaf lainnya. Ia diberikan bagian adalah bukan karena kebutuhannya. Syarat-syarat menjadi amil menurut Yusuf Qaradawi adalah orang Islam, mukalaf, jujur, memahami hukum-hukum zakat, mempunyai kemampuan untuk melaksanakan tugasnya, dan amanah.[101]

4) Mu'allaf, yaitu mereka yang baru masuk Islam dan diharapkan kecenderungan hatinya atau keyakinannya dapat bertambah terhadap Islam atau pemimpin yang telah masuk Islam diharapkan akan mempengaruhi kaumnya yang masih kafir agar mereka masuk Islam, atau pemimpin yang telah kuat imannya diharapkan dapat mencegah perbuatan jahat orang-orang kafir yang ada di bawah

---

[98] Yusuf Qaradawi, *Op.Cit.*, hlm. 514.

[99] *Ibid.*

[100] *Ibid.*, hlm. 545.

[101] *Ibid.*, hlm. 551.

Zakat mal..., Padya Twikatama, FH UI, 2011.

pimpinannya, atau orang-orang yang dapat mencegah tindakan orang-orang yang tidak mau membayar zakat.[102]

5) Riqab (hamba sahaya), yang termasuk dalam kelompok ini adalah budak yang telah ada perjanjian dan kesepakatan dengan tuannya dengan syarat menyerahkan sejumlah uang untuk memerdekakannya. Untuk itu, harta zakat boleh diberikan kepadanya atau seseorang yang membeli budak kemudian memerdekakannya.[103] Saat ini perbudakan sudah tidak ada lagi, yang ada adalah membebaskan orang Islam yang ditawan.[104] Kategori ini juga berlaku bagi orang yang terpidana yang tidak mampu membayar denda yang diberikan kepadanya. Mereka dapat dibantu dengan zakat agar terjamin kebebasannya.

6) Gharim (orang yang berutang), yaitu orang yang berutang dan wajib melunasinya.[105] Termasuk dalam golongan gharim adalah orang yang jatuh pailit dan tidak dapat membayar lagi utangnya. Orang yang berutang terbagi dalam empat bagian, yaitu (1) orang yang menanggung utang orang lain karena kekeliruannya sehingga menjadi kewajibannya, (2) orang yang salah mengatur keuangannya karena situasi dan kondisi, (3) orang yang bertanggung jawab untuk melunasi utang, (4) orang yang terlibat perbuatan dosa dan kemudian bertobat.[106]

7) Fii Sabilillah (orang yang berjihad di jalan Allah), yaitu menurut Rasyid Ridha adalah jalan untuk menyampaikan kepada keridhaan Allah memelihara agama-Nya dan member kemaslahatan kepada hamba-hamba-Nya.[107]

---

[102] *Ibid.*, hlm. 563.

[103] *Ibid.*, hlm. *587*

[104] *Ibid.*, hlm. 592.

[105] *Ibid.*, hlm. 594.

[106] *Ibid.*, hlm. 596.

[107] *Ibid.*, hlm. 610.

Zakat mal..., Padya Twikatama, FH UI, 2011.

8) Ibnu Sabil (orang yang sedang dalam perjalanan), yaitu orang yang sedang dalam perjalanan jauh dari kampung halamannya, jauh dari harta bendanya. Sedangkan ia membutuhkan biaya untuk menyelesaikan tugasnya dan untuk kembali ke negerinya.[108] Misalnya orang yang sedang melakukan perjalanan ke luar daerah atau luar negeri untuk menuntut ilmu, penelitian ilmiah, memperbaiki hubungan antar daerah atau antar negara Islam.[109]

Meskipun zakat bertujuan untuk pembangunan umat, tetapi ada beberapa ketentuan di mana zakat tidak boleh diberikan kepada: [110]

1) Keluarga dan keturunan Nabi Muhammad SAW.

2) Orang yang hidup berkecukupan dan mampu.

3) Anak, istri dan lainnya yang menjadi tanggungan muzaki.

4) Orang yang sibuk beribadah sunnah untuk kepentingan dirinya sendiri, tetapi melupakan kewajibannya mencari nafkah untuk diri sendiri dan keluarga serta orang-orang yang menjadi tanggungannya.

5) Orang kafir yang dalam keadaan memerangi dan memushi Islam.

---

[108] *Ibid.*, hlm. 645.

[109] *Ibid.*, hlm. 660.

[110] Mohammad Daud Ali, *Sistem Ekonomi Islam Zakat dan Wakaf*, *Op.Cit.*, hlm. 49.

Zakat mal..., Padya Twikatama, FH UI, 2011.

BAB 3

ZAKAT DAN PENERIMAAN NEGARA PADA MASA AWAL ISLAM

3.1 Masa Nabi Muhammad SAW

Islam pada masa Nabi Muhammad SAW terdiri atas dua periode yang saling terkait, yaitu periode Makkah dan periode Madinah. Periode ini dibatasi oleh peristiwa *hijrah* dari kota Makkah ke kota Yatsrib yang kemudian dikenal dengan nama Madinah al-Munawarah. Pada periode Madinah inilah kekuatan Islam semakin meningkat dan pengaruhnya mulai tersebar ke berbagai wilayah lainnya.

Nabi Muhammad SAW pada periode Madinah ini diangkat sebagai kepala negara di samping juga sebagai pemimpin agama.[111] Setelah diangkat sebagai kepala Negara, Rasulullah Muhammad SAW melakukan perubahan terhadap tata kehidupan masyarakat Madinah.[112] Hal utama yang dilakukan oleh Rasulullah SAW adalah membangun sebuah kehidupan sosial, baik di lingkungan keluarga, masyarakat, institusi pemerintahan yang bersih dari berbagai tradisi, ritual, nilai, dan norma yang bertentangan dengan ajaran Islam. Seluruh aspek kehidupan masyarakat disusun oleh Rasulullah SAW berdasarkan nilai-nilai qur'ani, seperti persaudaraan, persamaan, kebebasan, dan keadilan.[113]

Pada tahun-tahun awal terbentuknya negara, Madinah hampir tidak memiliki sumber penerimaan atau pengeluaran negara karena sumber penerimaan negara

---

[111] Said Ramadhan Al-Buthy, *Fikih Sirah: Hikmah Tersirat dalam Lintas Sejarah Hidup Rasulullah Saw*, (Jakarta: Penerbit Hikmah, 2010), hlm. 222.

[112] *Ibid.*

[113] Adiwarman Azwar Karim, *Sejarah Pemikiran Ekonomi Islam*, (Jakarta: PT Rajagrafindo Persada, 2004), hlm. 23.

Zakat mal..., Padya Twikatama, FH UI, 2011.

hampir tidak ada.[114] Seluruh tugas negara dilaksanakan oleh kaum Muslimin secara gotong royong dan sukarela.[115] Sumber pendapatan yang tidak terikat menjadi pendapatan mereka untuk memenuhi kebutuhan hidup diri dan keluarganya. Rasulullah pun sebagai seorang kepala negara serta penanggung jawab seluruh administrasi negara tidak memeroleh gaji dari negara atau masyarakat, kecuali hanya hadiah-hadiah kecil berupa bahan makanan. Segala kegiatan yang dilakukan oleh Rasulullah dalam awal masa pemerintahan dilakukan berdasarkan keikhlasan sebagai bagian dari kegiatan dakwah yang ada dan pada umumnya para sahabat tidak meminta balasan material dari segala kegiatan yang mereka lakukan untuk dakwah tersebut.[116]

Negara yang Rasulullah SAW pimpin mulai memiliki sumber penerimaan ketika terjadi Perang Badar pada tahun ke-2 Hijriah. Hal ini seiring dengan turunya surat Al-Anfaal ayat 41:[117]

"Ketahuilah, sesungguhnya apa saja yang dapat kamu peroleh sebagai rampasan perang, maka sesungguhnya seperlima untuk Allah, rasul, kerabat rasul, anak-anak yatim, orang-orang miskin dan ibnussabil, jika kamu beriman kepada Allah dan kepada apa yang Kami turunkan kepada hamba Kami (Muhammad) di hari Furqaan, yaitu di hari bertemunya dua pasukan, dan Allah Maha Kuasa atas segala sesuatu." (Q.S. Al-Anfaal: 41)

---

[114] Mustafa Edwin Nasution, *Et. al., Pengenalan Ekslusif Ekonomi Islam,* (Jakarta: Kencana, 2007), hlm. 226.

[115] Abul A'la Al-Maududi, *Khilafah dan Kerajaan: Evaluasi Kritis atas Sejarah Pemerintahan Islam,* (Bandung: Penerbit Mizan, 1984), hlm. 90.

[116] Mustafa Edwin Nasution, *Et. al., Loc.Cit.*

[117] Moenawar Chalil, *Kelengkapan Tarikh Nabi Muhammad saw Jilid II,* (Jakarta: Gema Insani Press, 2001), hlm. 46.

Zakat mal..., Padya Twikatama, FH UI, 2011.

Dalam ayat tersebut, Allah SWT menentukan tata cara pembagian harta *ghanimah* sebagai berikut:

a. Seperlima bagian untuk Allah dan Rasul-Nya (seperti untuk negara yang dialokasikan bagi kesejahteraan umum), dan untuk para kerabat, anak-anak yatim, orang-orang miskin, dan para musafir. Bagian seperlima ini dikenal dengan istilah *khums*. Pada umumnya, Rasulullah SAW membagi *khums* menjadi tiga bagian: bagian pertama untuk dirinya dan keluarganya, bagian kedua untuk kerabatnya, dan bagian ketiga untuk anak-anak yatim, orang-orang miskin serta para musafir.

b. Empat perlima bagian lainnya dibagikan kepada para anggota pasukan yang terlibat dalam peperangan (pada kasus tertentu, beberapa orang yang tidak terlibat dalam peperangan juga memperoleh bagian). Penunggang kuda memperoleh dua bagian, yakni untuk dirinya sendiri dan untuk kudanya. Yang berhak memperoleh bagian adalah hanya tentara laki-laki, sedangkan wanita yang hadir untuk membantu beberapa hal tidak berhak memperoleh bagian dari rampasan perang.[118]

Selain dari *khums*, melalui peperangan tersebut juga diperoleh pendapatan dari tebusan tawanan perang bagi yang ditebus sejumlah 4000 dirham untuk setiap tawanan yang mampu dan bagi tawanan yang tidak mampu harus membayar serendah-rendahnya 1.000 dirham.[119] Akan tetapi, bagi mereka yang tidak ditebus diwajibkan untuk mengajar membaca kepada sepuluh orang muslim untuk tiap-tiap tawanan.[120]

Kemudian pada tahun ke-2 Hijriah ini pula, Rasulullah SAW mulai menetapkan para petugas pemungut zakat seiring dengan diwajibkannya zakat oleh Allah SWT,[121] bahkan para petugas tersebut berhak mendapatkan bagian dari hasil kerjanya.

---

[118] Adiwarman Azwar Karim, *Op.Cit*., hlm. 38-39.

[119] Moenawar Chalil, *Op.Cit.*, hlm. 52.

[120] Mustafa Edwin Nasution, *Et. al., Op.Cit.*, hlm. 228.

[121] Muhammad Husain Haekal, *Sejarah Hidup Muhammad*, (Bogor: PT Pustaka Litera AntarNusa, 2008), hlm. 209.

Zakat mal..., Padya Twikatama, FH UI, 2011.

Pelaksanaan kewajiban zakat tersebut merupakan cikal bakal terbentuknya lembaga keuangan negara yang dikenal dengan nama *Baitul Maal Az-Zakat*.[122]

Pada masa awal Islam inilah, zakat sudah menjadi sumber utama bagi penerimaan negara meskipun masih sebatas zakat fitrah. Kemudian pada tahun kesembilan hijriah, Allah SWT mewajibkan zakat *mal*[123] ketika kondisi perekonomian kaum muslimin sudah stabil[124] melalui ayat Al-Qur`an yang mengatur mengenai alokasi pengeluaran zakat sebagaimana terdapat dalam surat At-Taubah ayat 60:

"Sesungguhnya zakat-zakat itu, hanyalah untuk orang-orang fakir, orang-orang miskin, pengurus-pengurus zakat, para mu'allaf yang dibujuk hatinya, untuk (memerdekakan) budak, orang-orang yang berhutang, untuk jalan Allah dan untuk mereka yuang sedang dalam perjalanan, sebagai suatu ketetapan yang diwajibkan Allah, dan Allah Maha mengetahui lagi Maha Bijaksana."

Berdasarkan ayat tersebut maka Rasulullah menyusun peraturan yang meliputi sistem pengumpulan zakat, batas-batas zakat dan tingkat persentase zakat untuk barang yang berbeda-beda, serta penentuan sistem penggajian yang merupakan hak dari petugas atau *amil* zakat.[125]

Penggunaan dana zakat di luar yang telah ditetapkan oleh ayat tersebut tidak sesuai dengan ketentuan Al-Qur`an. Perintah ini juga menggambarkan ekonomi Islam yang sangat peduli dengan kaum miskin yang derajat kehidupannya perlu dibantu dan diangkat ke posisi yang lebih layak. Zakat merupakan suatu sarana khusus yang Allah

---

[122] Sirmu, "Zakat dan Pajak dalam Hukum Islam", Tesis, (Jakarta: Program Pasca Sarjana UI, 2007), hlm. 38.

[123] Moenawar Chalil, *Kelengkapan Tarikh Nabi Muhammad saw Jilid III*, (Jakarta: Gema Insani Press, 2001), hlm. 164.

[124] Adiwarman Azwar Karim, *Loc.Cit.*

[125] *Ibid.*, hlm. 40

Zakat mal..., Padya Twikatama, FH UI, 2011.

atur untuk mendistribusikan pendapatan di antara manusia agar lebih merata. Islam tidak menghendaki adanya harta yang hanya dikuasai dan dinikmati oleh segelintir orang saja, terlebih jika orang tersebut adalah seorang muslim. Apabila harta tersebut telah mencapai nisabnya, maka berdasarkan ketentuan syariah Islam yang ada, harta tersebut wajib dikeluarkan zakatnya.[126]

Pada masa pemerintahan Rasulullah SAW, zakat dikenakan atas:

1. Benda logam yang terbuat dari emas, seperti koin, perkakas, perhiasan atau dalam bentuk lainnya.
2. Benda logam yang terbuat dari perak seperti koin, perkakas, perhiasan, atau dalam bentuk lainnya.
3. Binatang ternak, seperti unta, sapi, domba, dan kambing.
4. Berbagai jenis barang dagangan, termasuk budak dan hewan.
5. Hasil pertanian, termasuk buah-buahan.
6. Luqathah, harta benda yang ditinggalkan musuh.
7. Barang temuan.[127]

Pada masa Rasulullah juga sudah terdapat *jizyah* sebagai sumber penerimaan Negara saat itu, yaitu harta yang dibayarkan oleh orang non-muslim khususnya ahli kitab[128] sebagai jaminan atas perlindungan jiwa, properti, ibadah, bebas dari nilai-nilai, dan tidak wajib militer. Tarifnya adalah sebesar satu dinar pertahun untuk orang dewasa yang mampu membayarnya. Nilai *jizyah* ini ternyata jumlahnya sama dengan minimum zakat yang dibayarkan oleh kaum Muslimin, karena *nisab* zakat saat itu setara dengan 400 dirham atau 40 dinar dan zakatnya sebesar 10 dirham atau 1

---

[126] Mustafa Edwin Nasution, *Et. al., Op.Cit.,* hlm. 231.

[127] *Ibid.,* hlm. 46.

[128] Said Ramadhan Al-Buthy, *Fikih Sirah: Hikmah Tersirat dalam Lintas Sejarah Hidup Rasulullah Saw, Op.Cit.,* hlm. 548.

Zakat mal..., Padya Twikatama, FH UI, 2011.

dinar.[129] Tujuan utama dari penarikan *jizyah* adalah sebagai wujud kebersamaan dalam menanggung beban negara yang berkewajiban memberikan perlindungan, keamanan, dan tempat tinggal bagi mereka serta sebagai dorongan kepada kaum ahli kitab untuk memeluk Islam.

Jizyah pada dasarnya adalah hak Allah yang dberikan kepada kaum muslimin yang ditarik dari ahli kitab sebagai tanda tunduknya mereka kepada Islam.[130] Sebagaimana firman Allah dalam Al-Qur`an Surat At-Taubah ayat 29:

"Perangilah orang-orang yang tidak beriman kepada Allah dan tidak (pula) kepada hari Kemudian, dan mereka tidak mengharamkan apa yang diharamkan oleh Allah dan Rasul-Nya dan tidak beragama dengan agama yang benar (agama Allah), (yaitu orang-orang) yang diberikan Al-Kitab kepada mereka, sampai mereka membayar jizyah dengan patuh sedang mereka dalam keadaan tunduk."

Jizyah pun hanya diambil dari orang-orang ahli kitab, baik Yahudi maupun Nasrani, laki-laki yang telah baligh dan berakal sehat serta tidak diwajibkan atas wanita, anak-anak, dan orang gila.[131] Apabila ahli kitab yang wajib *jizyah* tersebut memeluk Islam, maka tidak ada lagi baginya untuk membayar *jizyah* kepada pemerintah. Selain itu, kewajiban pembayaran *jizyah* juga tidak berlaku bagi ahli kitab yang tidak mampu karena kefakiran atau kemiskinannya.[132]

Sumber lain yang menjadi penerimaan negara pada masa Rasulullah SAW adalah *fai'* yang merupakan harta peninggalan suku Bani Nadhir, suku bangsa Yahudi yang tinggal di pinggir kota madinah. Peristiwa ini terjadi pada bulan *Rabiul Awwal* tahun keempat Hijriah. Suku ini masuk dalam Pakta Madinah, tetapi mereka

---

[129] Nuruddin Mhd. Ali, *Sebagai Instrumen Dalam Kebijakan Fiskal, Op.Cit.,* hlm. 137.

[130] Said Ramadhan Al-Buthy, *Op.Cit.,* hlm. 549.

[131] Said Hawwa, *Al-Islam,* (Jakarta: Gema Insani Press, 2004), hlm. 597.

[132] Mustafa Edwin Nasution, *Et. al., Op.Cit.,* hlm. 228-229.

Zakat mal..., Padya Twikatama, FH UI, 2011.

melanggar perjanjian dan bahkan berusaha membunuh Rasulullah SAW.[133] Nabi Muhammad SAW meminta mereka untuk meninggalkan kota, tetapi mereka menolaknya. Sehingga Nabi Muhammad SAW bersama dengan pasukan Muslim bergerak mendatangi dan mengepung Yahudi Bani Nadhir yang bersembunyi di benteng-benteng mereka yang dilengkapi dengan panah dan bebatuan sebagai senjata.[134] Selain itu, pohon kurma yang mereka miliki Rasulullah SAW perintahkan untuk dirubuhkan atau dibakar sesuai dengan perintah Allah dalam Al-Qur`an surat Al-Hasyr ayat 5:[135]

"Apa saja yang kamu tebang dari pohon kurma (milik orang-orang kafir) atau yang kamu biarkan (tumbuh) berdiri di atas pokoknya, maka (semua itu) adalah dengan izin Allah; dan karena Dia hendak memberikan kehinaan kepada orang-orang fasik."

Orang-orang Yahudi Bani Nadhir kemudian menyatakan siap untuk meninggalkan Madinah, sebagaimana Rasulullah SAW inginkan. Pada saat itulah Rasulullah SAW bersabda kepada orang-orang Bani Nadhir, " Aku tidak menerima tawaran apapun dari kalian hari ini. Aku hanya ingin kalian meninggalkan kota ini. Dan kalian hanya boleh membawa harta sebanyak yang dapat diangkut seekor unta, tidak termasuk senjata."[136]

Rasulullah SAW lalu membagi-bagikan harta yang ditinggalkan kaum Yahudi Bani Nadhir kepada para sahabat Muhajirin, tidak kepada para sahabat dari kalangan Anshar, kecuali dua orang saja, yaitu Sahl ibn Hanif ra dan Abu Dujanah Samak ibn Kharsyah ra sebab mereka berdua tergolong miskin. Rasulullah SAW sengaja melakukan hal ini dengan tujuan agar kaum Muhajirin tidak lagi menggantungkan

---

[133] Said Ramadhan Al-Buthy, *Op.Cit.*, hlm. 317.

[134] Moenawar Chalil, *Kelengkapan Tarikh Nabi Muhammad saw Jilid II, Op.Cit.*, hlm. 176.

[135] Said Ramadhan Al-Buthy, *Op.Cit.*, hlm. 318.

[136] *Ibid.*, hlm. 319.

Zakat mal..., Padya Twikatama, FH UI, 2011.

hidup mereka kepada kaum Anshar. Rasulullah SAW berhak membagikan dengan cara yang beliau kehendaki karena harta yang ditinggalkan oleh Bani Nadhir bukanlah harta rampasan perang atau *ghanimah* sehingga semuanya menjadi hak penuh beliau.[137]

Berkenaan dengan peristiwa Yahudi Bani Nadhir inilah semua ayat yang terdapat dalam surat Al-Hasyr diturunkan kepada Rasulullah SAW. Di dalam surat ini terdapat penjelasan langsung dari Allah SWT tentang kebijakan Rasulullah SAW dalam membagikan harta yang ditinggalkan Yahudi Bani Nadhir.[138] Penjelasan tersebut terdapat dalam surat Al-Hasyr ayat 6 dan 7:

"Dan apa saja harta rampasan (fa'i) yang diberikan Allah kepada Rasul-Nya (dari harta benda) mereka, maka untuk mendapatkan itu kamu tidak mengerahkan seekor kuda pun dan (tidak pula) seekor unta pun, tetapi Allah yang memberikan kekuasaan kepada Rasul-Nya terhadap apa saja yang dikehendaki-Nya. dan Allah Maha Kuasa atas segala sesuatu. Apa saja harta rampasan (fa'i) yang diberikan Allah kepada Rasul-Nya (dari harta benda) yang berasal dari penduduk kota-kota, maka adalah untuk Allah, untuk rasul, kaum kerabat, anak-anak yatim, orang-orang miskin dan orang-orang yang dalam perjalanan, supaya harta itu jangan beredar di antara orang-orang kaya saja di antara kamu. Apa yang diberikan Rasul kepadamu, maka terimalah. Dan apa yang dilarangnya bagimu, maka tinggalkanlah. Dan bertakwalah kepada Allah. Sesungguhnya Allah Amat keras hukuman-Nya."

Selain itu, wakaf juga telah menjadi sumber penerimaan negara pada masa Rasulullah SAW. Wakaf tersebut berupa wakaf tanah yang diberikan oleh Mukhairiq, seorang *rabbi* Yahudi Bani Nahdir, yang memeluk Islam pada saat akan

---

[137] *Ibid.*

[138] *Ibid.*, hlm. 320.

Zakat mal..., Padya Twikatama, FH UI, 2011.

terjadi perang Uhud.[139] Setelah memeluk Islam, ia pernah berwasiat akan menyerahkan tujuh kebunnya kepada Rasulullah. Ketika terjadi perang Uhud, Mukhairiq tewas sebagai syahid. Maka ketujuh bidang tanahnya tersebut langsung menjadi milik Rasulullah SAW.[140] Semua tanah tersebut beliau serahkan untuk kepentingan umat Islam dan kaum muslimin, serta tidak sejengkal tanah pun yang beliau tinggalkan kepada ahli waris beliau.[141]

Pengertian wakaf berasal dari kata kerja bahasa arab *waqafa* yang berarti menghentikan, berdiam di tempat atau menahan sesuatu.[142] Secara teknis dalam hukum Islam, wakaf sering kali diartikan sebagai harta yang dialokasikan untuk kemanfaatan umat di mana substansi atau pokoknya ditahan, tidak boleh dijual atau dialihtangankan kepada selain kepentingan umat yang diamanahkan oleh *waqif* kepada *nadzir* wakaf, sementara manfaatnya boleh dinikmati untuk kepentingan umum.[143]

Adapaun sumber lain penerimaan negara pada masa Rasulullah berasal dari *kharaj* (pajak tanah) yang dipungut kepada nonmuslim ketika kaum Muslim berhasil menaklukan Khaibar pada tahun ke tujuh Hijriah. Penduduk Khaibar harus menyerahkan setengah dari hasil pertanian mereka kepada Rasulullah SAW yang digunakan untuk kepentingan umum.[144]

---

[139] Moenawar Chalil, *Kelengkapan Tarikh Nabi Muhammad saw Jilid III*, (Jakarta: Gema Insani Press, 2001), hlm. 346.

[140] *Ibid.*, hlm. 347.

[141] *Ibid.*, hlm. 348

[142] Mohammad Daud Ali, *Sistem Ekonomi Islam Zakat dan Wakaf*, *Op.Cit.*, hlm. 80.

[143] Sirmu, *Op.Cit.*, hlm. 46.

[144] Syaikh Shafiyur Rahman al-Mubarakfuri, *Sejarah Hidup Muhammad: Sirah Nabawiyah*, (Jakarta: Robbani Press, 2002), hlm. 559.

Zakat mal..., Padya Twikatama, FH UI, 2011.

Kharaj secara harfiah berarti kontrak, sewa menyewa atau menyerahkan. Dalam terminologi Islam, *kharaj* adalah pajak atas tanah atau hasil tanah, dimana para pengelola wilayah taklukan harus membayar kepada Negara Islam sebagai pemilik atas wilayah itu.[145] Para *fuqaha* menetapkn bahwa *kharaj* merupakan rezeki yang diberikan oleh Allah kepada kaum Muslimin karena kemenangan mereka atas musuh-musuhnya. Kewajiban pembayaran *kharaj* ini hanya dilaksanakan satu kali dalam satu tahun.[146]

Sumber penerimaan lain yang terdapat pada masa Rasulullah SAW adalah *ushr*,[147] yaitu bea impor yang dikenakan kepada semua pedagang, dibayar hanya sekali dalam setahun dan hanya berlaku bagi barang yang nilainya lebih dari 200 dirham. *Ushr* hanya diwajibkan pada komoditas perdagangan yang diekspor maupun diimpor dalam sebuah Negara Islam.[148]

Tingkat bea yang dikenakan pada para pedagang nonmuslim sebagai *ahl adz-dzimmi* adalah sebesar 5% sedangkan untuk pedagang muslim sebesar 2,5%.[149] Selain itu, *ushr* juga memiliki dua arti. Pertama, *ushr* berarti sepersepuluh dari lahan pertanian yang disirami dengan air hujan. Ini merupakan zakat hasil pertanian yang dikenakan kepada seorang muslim. Kedua, *ushr* yang berarti sebagai sepersepuluh yang diambil dari pedagang kafir yang memasuki wilayah Islam yang berlaku sebagai bea cukai. [150]

---

[145] Sirmu, *Op.Cit.*, hlm. 47.

[146] Mustafa Edwin Nasution, *Et. al., Loc.Cit.*

[147] Muhammad Husain Haekal, *Sejarah Hidup Muhammad, Op.Cit.*, hlm. 513.

[148] *Ibid.*, hlm. 230.

[149] Adiwarman Azwar Karim, *Op.Cit*. hlm. 45.

[150] Sirmu, *Op.Cit.*, hlm. 49.

Zakat mal..., Padya Twikatama, FH UI, 2011.

Selain sumber-sumber penerimaan yang telah penulis uraikan sebelumnya, terdapat pula beberapa sumber penerimaan lainnya bagi negara yang Rasulullah SAW pimpin pada saat itu sebagaimana ditulis oleh Sirmu dalam tesisnya yang berjudul *Zakat dan Pajak dalam Hukum Islam,*[151] antara lain adalah:

1. Pinjaman-pinjaman (*al-qurud*) setelah menaklukan kota Makkah untuk pembayaran uang pembebasan kaum muslimin dari Bani Judzhaymah atau sebelum pertempuran Hawazin 30.000 driham (20.000 dinar menurut Bukhari dari Abdullah bin Rabiah) dan meminjam beberapa pakaian dan hewan-hewan tunggangan dari Sufyan bin Umaiyah. Menurut Umar Chapra, dalam masa sekarang pinjaman dapat dilakukan apabila sumber penerimaan yang utama sudah tidak mencukupi lagi keperluan negara dengan syarat tanpa bunga.

2. *Khumus* atau *rikaz* atau harta karun, temuan pada periode sebelum Islam. Dalam perkembangannya ada perbedaan pendapat tentang sifat yang dikenakan pada pertambangan dan harta karun. Menurut *madzhab* Syafi'I dan Hambali ini dianggap sebagai zakat, sedangkan Hanafi menganggapnya sebagai persoalan barang rampasan. Tanpa menyinggung kedua perbedaan tersebut, objek ini merupakan sumber penerimaan negara. Bila suatu pertambangan atau harta karun ditemukan ditanah orang Muslim maka sebesar seperlima (1/5) yang harus diserahkan kepada negara.

3. *Amwal fadhla*, berasal dari harta benda kaum muslimin yang meninggal tanpa ahli waris atau berasal dari barang-barang seorang muslim yang telah murtad dan pergi meninggalkan negaranya.

4. *Nawa'ib*, pajak khusus yang dibebankan kepada kaum muslim yang kaya raya, dalam rangka menutupi pengeluaran negara selama masa darurat seperti yang pernah terjadi pada masa perang Tabuk.

5. Bentuk lain *shadaqah* seperti qurban dan *kaffarat*, yaitu denda atas kesalahan yang dilakukan seorang muslim pada saat melakukan kegiatan ibadah, seperti berburu pada musim haji.

Berdasarkan uraian ini dapat terlihat bahwa sumber penerimaan pada masa Rasulullah dapat digolongkan menjadi tiga golongan besar, yaitu dari kaum muslimin, dari kaum nonmuslim, dan dari sumber-sumber lain. Sumber penerimaan yang ditarik dari golongan kaum muslimin setidaknya terdiri dari zakat, *ushr*, wakaf

[151] *Ibid.*, hlm. 54.

Zakat mal..., Padya Twikatama, FH UI, 2011.

amwal fadhla, nawaib, dan sedekah seperti qurban dan *kaffarat*. Sedangkan kaum nonmuslim menjadi pembayar dalam sumber penerimaan yang terdiri dari *jizyah, kharaj,* dan *ushr*. Terakhir, penerimaan negara pada masa itu juga bisa diperoleh dari *ghanimah, fai',* uang tebusan, hadiah dari pemimpin dan negara lain, dan pinjaman dari kaum muslimin ataupun dari kaum nonmuslim.[152]

Pengelolan sumber penerimaan negara pada masa Rasulullah SAW dilakukan melalui lembaga yang bernama *Baitulmal* dengan menganut asas anggaran berimbang (*balance budget*) yang berarti bahwa semua penerimaan habis digunakan untuk pengeluaran negara.[153]

3.2 Masa Khulafa'ur Rasyidin

Setelah Rasulullah SAW wafat, zakat menjadi masalah penting. Sebab muncul pemberontakan-pemberontakan untuk memisahkan diri dari pemerintahan Madinah. Salah satu pemberontakan terhadap negara pada saat itu ialah penolakan pembayaran zakat yang dilakukan oleh sekelompok orang yang menolak menunaikan zakat setelah Rasulullah SAW wafat.[154] Mereka berdalih bahwa pembayaran zakat tersebut hanya sah kepada Nabi SAW saja, sebagai satu-satunya orang yang mereka siap membayar zakat padanya.[155]

3.2.1 Khalifah Abu Bakar Ash-Shidiq

---

[152] Mustafa Edwin Nasution, *Et. al., Op.Cit.,* hlm. 232.

[153] *Ibid.*

[154] Khalid Muh. Khalid, *Mengenal Pola Kepemimpinan Umat dari Karakteristik Perihidup Khalifah Rasulullah,* (Bandung: CV Penerbit Diponegoro, 2006), hlm. 79.

[155] Mustafa Edwin Nasution, *Et. al., Op.Cit.,* hlm. 233.

Zakat mal..., Padya Twikatama, FH UI, 2011.

Abu Bakar ra sebagai Khalifah saat itu bersikap tegas bahwa orang-orang yang menolak menunaikan kewajiban zakat akan ia perangi.

> Abu Hurairah menuturkan, "Setelah wafatnya Rasulullah SAW, Abu Bakar menggantikannya sebagai khalifah. Sebagian orang Arab menjadi kafir. Umar ra berkata kepada Abu Bakar, Wahai Abu Bakar! Bagaimana engkau berjuang melawan orang-orang itu, sedangkan Rasulullah SAW pernah bersabda, '*Aku diperintahkan untuk memerangi manusia hingga mereka mengatakan bahwa tidak ada Tuhan kecuali Allah.*' Abu Bakar menjawab, 'Aku akan memerangi siapa saja yang membedakan shalat dan zakat (yakni orang yang shalat tapi tidak berzakat), karena zakat merupakan hak Allah atas harta. Demi Allah, kalaupun seseorang menolak membayarkan tali yang biasa diberikan kepada Rasulullah, maka aku akan memeranginya.' Selanjutnya Umar berkata, 'Demi Allah, apabila ia memberitahuku dan aku mengetahui bahwa Allah mengizinkan Abu Bakar berjihad, maka aku melihat hal itu sebagai suatu kebenaran."[156]

Berdasarkan kondisi tersebut, maka salah satu langkah pertama yang dilakukan oleh Abu Bakar ra semasa pemerintahannya adalah menumpas segala pembenrontakan dan pembangkangan terhadap negara yang kemudian dikenal dengan perang *Riddah*. Hal ini Abu Bakar putuskan setelah bermusyawarah dengan para sahabat Rasulullah SAW lainnya.[157] Upaya Abu bakar tersebut kepada para penunggak zakat telah ditentukan dasar-dasarnya dalam Islam perihal harta kekayaan, yaitu dibenarkan jihad untuk mengembalikan hak-hak masyarakat atas harta kekayaan.[158]

---

[156] Hadits Riwayat Bukhari dan Muslim, dalam Yasin Ibrahim, *Kitab Zakat: Hukum, Tata Cara, dan Sejarah,* [*Zakat: The Third Pilar of Islam*], diterjemahkan oleh Wawasn S. Husin dan Danny Syarif Hidayat, (Bandung: Penerbit Marja, 2008), hlm. 126-127.

[157] Ibnu Katsir, *Al-Bidayah wan Nihayah: Masa Khulafaur Rasyidin,* (Jakarta: Darul Haq, 2004), hlm. 78.

[158] *Ibid.*

Zakat mal..., Padya Twikatama, FH UI, 2011.

Setelah beberapa saat menjadi khalifah, kebutuhan keluarga Abu Bakar diurus dengan menggunakan harta Baitul Mal.[159] Berdasarkan beberapa riwayat, diberikan imbalan atau gaji tersebut hanya untuk menunjang keperluan hidup diri Khalifah dan keluarganya. Maka untuk keperluan tersebut, ia diberikan setengah ekor domba setiap hari dan ditambah dengan 250 dinar setahun yang kemudian dinaikkan menjadi seekor domba setiap hari dan 300 dinar setahun.[160]

Abu Bakar ra selalu mengikuti petunjuk Rasulullah SAW berkenaan dengan pembagian zakat di antara orang-orang Muslim yang berhak menerimanya. Ia biasanya membagikan semua jenis harta kekayaan secara merata tanpa memerhatikan status masyarakat.

> Dari Baihaqi, diriwayatkan bahwa Aslam ra mengatakan, "Ketika Abu Bakar ditunjuk sebagai khalifah, ia menetapkan persamaan hak di dalam pembagian zakat di antara anggota-anggota masyarakat. Ketika ada usulan untuk menyerahkan pilihan kepada Muhajirin dan Anshar, Abu Bakar menjawab, 'Aku memandang seseorang dalam kaitannya dengan urusan dunia. Oleh karena itu, lebih baik menyamaratakan mereka daripada menyerahkan pilihan kepada mereka.' Pilihan masyarakat yang terbaik tergantung pada penilaian Allah."[161]

Dalam usahanya meningkatkan kesejahteraan umat, Khalifah Abu Bakar melaksanakan berbagai kebijakan ekonomi seperti yang juga telah diajarkan oleh Rasulullah SAW. Ia juga sangat memerhatikan keakuratan penghitungan zakat, sehingga tidak terjadi kelebihan atau kekurangan pembayarannya. Ia juga melaksanakan kebijakan pembagian hasil tanah taklukan sebagaimana Rasulullah SAW contohkan dengan cara diberikan sebagiannya kepada kaum Muslimin dan sebagian yang lain tetap menjadi tanggungan negara. Selain itu, ia juga mengambil

---

[159] Khalid Muh. Khalid, *Mengenal Pola Kepemimpinan Umat dari Karakteristik Perihidup Khalifah Rasulullah, Op.Cit.,* hlm. 102.

[160] *Ibid.*

[161] Yasin Ibrahim, *Op.Cit.,* hlm. 128.

Zakat mal..., Padya Twikatama, FH UI, 2011.

alih tanah-tanah dari orang-orang yang murtad untuk kemudian di manfaatkan demi kepentingan umat Islam.[162]

Pada masa pemerintahannya, perkara *ghanimah* pembagiannya dibagikan menjadi tiga bagian saja dan menghapuskan bagian yang lain. Dua bagian yang ditetapkan untuk Allah dan Rasul serta kerabat Beliau urusannya di tangan Nabi SAW, sehingga ketika Nabi Muhammad SAW wafat, kedua bagian ini menjadi tidak ada atau dihapuskan. Seperlima dari harta rampasan perang ini akhirnya hanya untuk tiga kelompok yang tersisa, yaitu anak yatim, orang miskin, dan ibnu sabil.[163]

Abu Bakar mencontohkan hal yang sangat baik dan juga sangat berat untuk ditiru oleh pemimpin setelahnya. Contoh tersebut ia lakukan menjelang ia wafat, yaitu mengembalikan segala harta Baitul Mal yang menjadi haknya sebagai seorang khalifah Rasulullah dengan cara menjual sebagian besar tanah yang dimilikinya.[164] Selain itu, ia juga telah berwasiat agar seperlima dari hartanya disedekahkan dan berkata, "Aku akan menyedekahkan hartaku sejumlah yang Allah ambil dari harta *fa`i* kaum muslimin."[165]

3.2.2 Khalifah Umar bin Khathab

Pada masa kekhalifahan Umar bin Khathab, zakat masih menjadi sumber utama penerimaan negara. Zakat dijadikan ukuran fiskal utama dalam rangka memecahkan masalah ekonomi secara umum. Kebijakan pengelolaan tidak banyak berubah. Semua surplus penerimaan dalam jumlah tertentu diserahkan kepada negara, kemudian dana

---

[162]Afzalur Rahman, *Doktrin Ekonomi Islam Jilid 2,* [*Economic Doctrines of Islam*],diterjemahkan oleh Soeroyo dan Nastangin, (Yogyakarta: PT Dana Bhakti Wakaf), hlm. 320.

[163] Sirmu, *Op.Cit.,* hlm. 60.

[164] Muhammad Husain Haekal, *Abu Bakr As-Siddiq: Sebuah Biografi dan Studi Analisis Tentang Permulaan Sejarah Islam Sepeninggal Nabi,* (Bogor: PT Pustaka Litera AntarNusa, 2008), hlm. 371.

[165] Ibnu Katsir, *Al-Bidayah wan Nihayah: Masa Khulafaur Rasyidin, Op.Cit.,* hlm. 28.

Zakat mal..., Padya Twikatama, FH UI, 2011.

tersebut dikelola secara profesional sehingga tidak ada seorang pun yang memerlukan bantuan dan merasa malu apabila mendapatkan sumbangan. Selain itu, hal ini juga memiliki kaitan dengan seseorang yang enggan membayar zakat sehingga orang tersebut dapat didenda sebesar 50% dari jumlah kekayaannya.[166]

[166] Sirmu, *Op.Cit.*, hlm. 61.

Zakat mal..., Padya Twikatama, FH UI, 2011.

Penerimaan negara mengalami peningkatan yang signifikan seiring dengan semakin luasnya wilayah kekuasaan Islam di masa pemerintahan Umar bin Khatab.[167] Baitul mal dijadikan lembaga yang regular dan permanen dengan sistem administrasi yang tertata dengan baik.[168] Penggunaannya juga digunakan hanya sesuai kebutuhan dan secara bertahap sehingga harta yang tersimpan di dalam Baitul mal tidak habis sekaligus.[169]

Lembaga Baitul mal pada tahun 16 Hijriah didirikan bangunannya di Madinah sebagai pusatnya yang kemudian diikuti dengan pendirian cabang-cabangnya di ibukota provinsi. Secara tidak langsung, Baitul mal berfungsi sebagai pelaksana kebijakan fiskal negara Islam yang dikuasi secara penuh oleh khalifah. Namun demikian, khalifah tidak diperbolehkan menggunakan harta Baitul mal untuk keperluan pribadinya. Khusus terhadap harta Baitul mal yang berupa zakat dan *ushr*, pendistribusian kekayaan negara tersebut hanya ditujukan untuk golongan-golongan tertentu dalam masyarakat sebagaimana yang telah ditetapkan dalam Al-Qur`an.[170]

Dalam memerlakukan tanah-tanah taklukan, Khalifah Umar tidak membagi-bagikannya kepada kaum Muslimin. Akan tetapi, ia membiarkan tanah tersebut tetap berada pada pemiliknya dengan syarat membayar *kharaj* dan *ushr*.[171] Ia beralasan bahwa penaklukan yang dilakukan pada masa pemerintahannya meliputi tanah yang

---

[167] Muhammad Husain Haekal, *Umar bin Khattab: Sebuah Telaah Mendalam Tentang Pertumbuhan Islam dan Kedaulatannya Masa itu,* (Bogor: PT Pustaka Litera AntarNusa, 2008), hlm. 671.

[168] *Ibid.,* hlm. 673.

[169] Adiwarman Azwar Karim, *Op.Cit*. hlm. 59

[170] Muhammad Husain Haekal, *Umar bin Khattab: Sebuah Telaah Mendalam Tentang Pertumbuhan Islam dan Kedaulatannya Masa itu, Op.Cit.,* hlm. 671.

[171] *Ibid.,* hlm. 764.

Zakat mal..., Padya Twikatama, FH UI, 2011.

sedemikian luas sehingga apabila tanah tersebut dibagi-bagikan dikhawatirkan akan mengarah pada praktik tuan tanah.[172]

Khalifah Umar dalam perkembangannya juga mengenakan *ushr* kepada orang-orang Manbij, yaitu orang-orang *harbi* yang meminta izin kepada khalifah memasuki negara muslim untuk melakukan perdagangan. Tingkat ukuran *ushr* yang paling umum digunakan pada saat itu adalah 2,5% untuk pedagang muslim, 5% untuk kafir *dzimmi*, dan 10% untuk kafir *harbi* jika harga barang mereka nilainya melebihi 200 dirham. Dasar pengenaan 10% menurut Umar adalah ini merupakan penerapan asas timbal balik (resiprositas), sebagaimana pedagang muslim di tanah *harbi* juga dikenakan pajak sebesar 10% oleh penguasa setempat.[173] Akan tetapi, bagi kafir *harbi* yang memerpanjang masa tinggalnya lebih dari 6 bulan hingga setahun, mereka hanya dikenakan *ushr* sebesar 5% saja.[174] Perhitungan semua ini merupakan hasil *ijtihad* yang dilakukan oleh Khalifah Umar bin Khatab.[175]

3.2.3 Khalifah Utsman bin Affan

Tidak banyak perubahan semasa pemerintahan Khalifah Utsman bin Affan. Ia banyak meneruskan kebijakan-kebijakan yang telah berlaku sebelumnya dalam masa pemerintahannya.[176] Pada masa pemerintahannya, khalifah Utsman tidak mengambil upah dari Baitul Mal. Bahkan ia meringankan beban pemerintah dan menyimpannya dalam Baitul mal.[177]

---

[172]Adiwarman Azwar Karim, *Op.Cit*., hlm. 66.

[173] Said Hawwa, *Al-Islam, Op.Cit.,* hlm. 591.

[174] Adiwarman Azwar Karim, *Op.Cit*., hlm. 71.

[175] Said Hawwa, *Op.Cit.,* hlm.592.

[176] Muhammad Husain Haekal, *Usman bin Affan: Antara Kekhalifahan dan Kerajaan,* (Bogor: PT Pustaka Litera AntarNusa, 2008), hlm. 53.

[177] Adiwarman Azwar Karim, *Op.Cit*., hlm. 79.

Zakat mal..., Padya Twikatama, FH UI, 2011.

Dalam hal pengelolaan zakat, Khalifah Utsman mendelegasikan kewenangan menaksir harta yang dizakati kepada para pemiliknya masing-masing. Hal ini dilakukan untuk mengamankan zakat dari berbagai gangguan dan masalah dalam hal pemerikasaan kekayaan yang tidak jelas oleh beberapa oknum pengumpul zakat. Selain itu, khalifah juga berpendapat bahwa zakat hanya dikenakan terhadap harta milik seseorang setelah dipotong seluruh utang-utang yang bersangkutan.[178]

Dalam rangka meningkatkan penerimaan Baitul mal, Khalifah Utsman menerapkan kebijakan membagi-bagikan tanah negara kepada individu-individu dengan tujuan reklamasi. Kebijakan ini menghasilkan penerimaan negara sebesar 50 juta dirham atau naik 41 juta dirham jika dibandingkan dengan masa pemerintahan Umar bin Khatab yang tidak membagi-bagikan tanah tersebut.[179]

3.2.4 Khalifah Ali bin Abi Thalib

Masa pemerintahan Khalifah Ali bin Abi Thalib yang singkat dipenuhi dengan ketidakstabilan politik pemerintahan pada saat itu. Sebab tahun demi tahun masa pemerintahannya yang hanya empat tahun itu dipenuhi dengan pergolakan demi pergolakan sebab persatuan umat Islam pada saat itu sempat mengalami kemunduran.[180]

Ia dalam mengambil kebijakan juga tetap meneruskan kebijakan yang pernah dilakukan oleh khalifah-khalifah sebelumnya.[181] Selain itu, Ali juga mengambil tindakan seperti memberhentikan pejabat-pejabat yang korup, membuka kembali

---

[178] *Ibid.*, hlm. 80.

[179] *Ibid.*, hlm. 81.

[180] A. Hamid Sarong, "Kewenangan Pemerintah Republik Indonesia dalam Pengurusan Zakat di Indonesia", Tesis, (Jakarta: Program Pasca Sarjana UI, 1993), hlm. 134.

[181] Ibid

Zakat mal..., Padya Twikatama, FH UI, 2011.

lahan perkebunan yang telah diberikan kepada orang-orang kesayangan Utsman,[182] serta mendistribusikan pendapatan pajak tahunan sebagaimana ketentuan yang telah ditetapkan oleh Umar bin Khatab.[183] Ia juga tetap berusaha untuk melaksanakan kebijakan lain yang dapat mendorong peningkatan kesejahteraan umat Islam. [184]

Pada masa pemerintahannya, Ali menetapkan pajak terhadap para pemilik hutan sebesar 4000 dirham dan mengizikan Ibnu Abbas sebagai gubernur Kufah untuk memungut zakat terhadap sayuran segar yang akan digunakan sebagai bumbu masakan. Dalam pemerintahannya, ia juga mengenalkan pemeratan distribusi uang rakyat dengan mengadopsi sistem distribusi setiap pekan sekali untuk pertama kalinya.[185]

3.3 Zakat Sebagai Instrumen Kebijakan Fiskal

Kebijakan fiskal meupakan teknik yang digunakan untuk mengubah pengeluaran dan penerimaan pemerintah guna memperbaiki kestabilan ekonomi. Dalam perekonomian sebuah negara, posisi dan kebijakan fiskal sangat menentukan pencapaian kemajuan sebuah negara. Sistem dan kebijakan fiskal secara umum derivasinya mencakup penerimaan, pengeluaran, perpajakan, defisit anggaran, dan utang publik.[186] Kebijakan fiskal bisa diartikan pula sebagai tindakan yang dilakukan oleh pemerintah dalam bidang anggaran belanja negara dengan maksud memengaruhi jalannya perekonomian. Dengan demikian, melalui mekanisme kebijakan fiskal inilah pemerintah mengendalikan segala penerimaan dan pengeluarannya.

---

[182] Ali Audah, *Ali bin Abi Talib*, (Bogor: PT Pustaka Litera AntarNusa, 2008), hlm. 206.

[183] *Ibid.*, hlm. 207.

[184] Adiwarman Azwar Karim, *Op.Cit*. hlm. 82.

[185] *Ibid.*, hlm. 83.

[186] M Umer Chapra, *Op.Cit.*, 31.

Zakat mal..., Padya Twikatama, FH UI, 2011.

Kebijakan fiskal tidak hanya memperhitungkan tingkat pendapatan dan pengeluaran pemerintah, tetapi juga memperhitungkan pilihan di antara beberapa sarana kebijakan pajak dan pola pengeluaran pemerintah. Pengeluaran pemerintah di kelola sedemikian rupa, selanjutnya sumber dana disediakan untuk memenuhi kebutuhan pengeluaran tersebut.[187]

Di Indonesia, pemerintah dibenarkan untuk melakukan pendekatan tersebut, karena pemerintah berhak meningkatkan sumber keuangan negara dengan penerimaan pembayaran pajak, pungutan-pungutan, maupun melalui sumber pinjaman dalam maupun luar negeri. Di antara ketiga sumber penerimaan tersebut, pjak merupakan bagian penerimaan yang paling besar.[188]

Dalam perekonomian konvensional, penerimaan pajak dikelompokan dalam berbagai jenis berdasarkan klasifikasi: pajak atas produk atau ataspasar faktor produksi; pajak terhadap penjual atau pembeli; pajal terhadap rumah tangga atau perseroan (badan hukum); dan pajak dari sisi sumber atau penggunaan dari neraca pembayar pajak. Pada dasarnya, sistem pajak yang baik adalah sistem perpajakan yang dirancang untuk memenuhi kriteria keadilan, efisiensi, dan kemudahan administrasi.[189]

Kriteria keadilan dapat dipenuhi melalui dua pendekatan, yaitu dengan pendekatan prinsip manfaat (*benefit principle*) dan pendekatan kemampuan untuk membayar (*ability to pay*). Melalui pendekatan yang pertama, prinsip manfaat mempunyai kelebihan dalam menghubungkan sisi pengeluaran dan sisi penerimaan pajak pada kebijakan anggaran. Kelemahan prinsip ini adalah prinsip ini tidak dapat langsung diterapkan karena penilaian konsumen terhadap jasa-jasa publik tidak

---

[187] Atep Adya Barata dan Bambang Trihartanto, *Kekuasaan Pengelolan Keuangan Negara/ Daerah*, (Jakarta: PT Alex Media Komputindo), hlm. 15.

[188] *Ibid.*

[189] *Ibid.*

Zakat mal..., Padya Twikatama, FH UI, 2011.

diketahui oleh pemerintah. Meskipun demikian, dalam keadaan tertentu prinsip manfaat ini dapat diterapkan. Kelemahan lain dari prinsip manfaat ini adalah tidak diikutsertakannya pertimbangan-pertimbangan yang bersifat redistributif.[190]

Pendekatan yang kedua adalah pemenuhan kriteria keadilan melalui prinsip kemampuan membayar yang menetapkan distribusi beban pajak harus sesuai dengan kemampuan ekonomi wajib pajak yang bersangkutan. Keunggulan pendekatan ini adalah dengan adanya pertimbangan-pertimbangan yang bersifat distributif, meskipun pendekaan ini tidak mempertimbangkan masalah penyediaan barang-barang publik. Selain itu, prinsip ini juga menghendaki adanya distribusi beban pajak sesuai dengan keadilan horisontal dan vertikal. Untuk menerima keadilan horisontal, setiap wajib pajak dengan kemampuan membayar yang sama harus menyumbang dengan jumlah yang sama. Sedangkan untuk menjamin adanya keadilan vertikal, setiap wajib pajak dengan kemampuan berbeda harus menyumbang jumlah yang berbeda pula sesuai dengan perbedaan kemampuan tersebut.[191]

Prinsip Islam tentang kebijakan fiskal dan anggaran belanja negara bertujuan untuk mengembangkan masyarakat yang didasarkan atas distribusi kekayaan berimbang dengan menempatkan nilai-nilai material dan spiritual pada tingkat yang sama. Kebijakan ini dianggap sebagai alat untuk mengatur dan mengawasi perilaku manusia yang dapat dipengaruhi melalui insentif atau meniadakan insentif yang disediakan dengan meningkatkan penerimaan pemerintah.[192]

---

[190] Sony Devano dan Siti Kurnia Rahayu, *Perpajakan, Konsep, Teori, dan Isu,* (Jakarta: Kencana, 2007), hlm. 57.

[191] *Ibid.*

[192] Nuruddin Mhd. Ali, *Zakat Sebagai Instrumen dalam Kebijakan Fiskal, Op.Cit.,* hlm. 152.

Zakat mal..., Padya Twikatama, FH UI, 2011.

Kebijakan fiskal dalam ekonomi Islam lebih banyak berperan dibandingkan dengan ekonomi konvensional. Hal ini disebabkan antra lain karena[193]:

a. Peranan moneter reltif lebih terbatas dalam ekonomi islam disbanding dalam ekonomi konvensional yang tidak bebas bunga. Hal ini setidaknya disebabkan oleh dua alasan:

   1) Tingkat suku bunga tidak memainkan peranan apa pun dalam ekonomi Islam. Kaum muslimin dilarang menerima bunga pinjaman dalam bentuk apa pun. Oleh karena itu, bebagai variasi tingkat suku bunga yang merupakan bagian penting dalam kebijakan moneter tidak ditemui dalam ekonomi Islam;

   2) Islam tidak membolehkan perjudian (spekulasi). Hal ini mempunyai dua implikasi: *pertama*, operasional pasar terbuka (*open market*) tidak akan efektif dalam ekonomi Islam. Pasar saham tidak akan bisa bermain beroperasi dengan baik sebagaimana dalam ekonomi konvensional, di mana spekulasi merupakan bagian integral dalam kehidupan ekonomi. *Kedua*, tidak aka nada permintaan spekulatif terhadap uang ala Keynesian. Namun, kemungkinan untuk memegang uang untuk menunggu kesempatan yang lebih menguntungkan diperbolehkan. Hal ini tentunya merupakan subjek bagi zakat.

b. Dalam ekonomi Islam, pemerintah harus memungut zakat dari setiap Muslim yang memiliki kekayaan melebihi jumlah tertentu (nisab) dan digunakan untuk tujuan-tujuan sebagaimana tercantum dalam QS Al-Taubah [9]:60.

c. Ada perbedaan substansial antara ekonomi Islam dan non-Islam dalam peranan pengelolaan utang publik. Hal ini karena utang dalam Islam adalah bebas bunga (*interest free*), sebagian besar pengeluaran pemerintah dibiayai dari pajak atau (dalam kasus proyek-proyek produktif) berdasarkan atas bagi hasil. Dengan demikian, ukuran utang publik jauh lebih sedikit dalam ekonomi Islam dibandingkan ekonomi konvensional.

Kebijakan fiskal dalam ekonomi Islam digunakan untuk mencapai tujuan-tujuan yang sama sebagaimana kebijakan fiskal dalam ekonomi konvensional, yaitu untuk stabilitas ekonomi, pertumbuhan ekonomi, dan distribusi. Selain itu, kebijakan fiskal

---

[193] *Ibid.*, hlm. 128-129.

Zakat mal..., Padya Twikatama, FH UI, 2011.

dalam islam digunakan untuk mencapai tujuan-tujuan lain yang terdapat dalam doktrin-doktrin Islam atau harus dicapai untuk menerapkan hukum Islam.[194]

Zakat dalam kebijakan fiskal sebenarnya memiliki peranan yang penting dan signifikan dalam mendistribusikan pendapatan dan kekayaan, bahkan memiliki pengaruh yang nyata pula pada tingkah laku konsumsi. Zakat dapat memengaruhi pilihan konsumen terhadap alokasi pendapatannya untuk tabungan atau investasi dan konsumsi. Pengaruh yang positif dari zakat pada aspek sosial ekonomi ini memberikan dampak bagi terciptanya rasa keamanan masyarakat dan menghilangkan pertentangan kelas yang diakibatkan perbedaan pendapatan.[195]

Zakat dapat menjadi sistem keuangan, ekonomi, sosial, politik, moral, dan agama sekaligus. Zakat merupakan sistem keuangan dan ekonomi karena zakat wujud dari pajak harta yang ditentukan. Kadang bentuknya menjadi pajak kepala ketika zakat yang ditunaikan adalah zakat fitrah dan bisa menjadi pajak kekayaan yang dikenakan dari modal dan pendapatan apabila dipandang dari sudut zakat mal. Selain itu, zakat juga menjadi sumber keuangan baitul mal dalam Islam yang terus-menerus. Alokasinya diperuntukan untuk membebaskan tiap orang dari kesusahan dan menanggulangi kebutuhan mereka dalam bidang ekonomi khususnya. Kemudian zakat juga merupakan suatu cara yang praktis untuk pengumpulan kekayaan dan menjadikannya terus berputar dan berkembang.[196]

Zakat merupakan sistem sosial karena fungsinya menyelamatkan masyarakat dari kelemahan yang terjadi baik karena bawaan atau pun karena keadaan. Zakat pun dapat menanggulangi berbagai bencana dan kecelakaan, menjadi santunan kemanusiaan, wujud nyata sebagai perantara dari orang yang memiliki kelebihan

---

[194] *Ibid.*, hlm. 130.

[195] *Ibid.*

[196] *Ibid.*

Zakat mal..., Padya Twikatama, FH UI, 2011.

harta untuk menolong orang-orang yang tidak mampu, serta mengecilkan perbedaan antara si kaya dan si miskin.[197]

Secara filosofis dan sosial, zakat memiliki kaitan dengan prinsip keadilan sosial serta dilihat dari segi kebijaksanaan dan strategi pembangunan yang berhubungan dengan distribusi pendapatan masyarakat, pemerataan kegiatan pembangunan, serta pengentasan kemiskinan. Melalui zakat terjadi proses transfer konsumsi dan pemilikan sumber-sumber ekonimi di satu sisi. Sementara di sisi lain, zakat merupakan perluasan kegiatan produktif di tingkat bawah. Hal ini membuka kesempatan kepada masyarakat kurang mampu untuk meningkatkan pendapatannya dan selanjutnya bisa menabung dan melakukan pemupukan modal secara kolektif sebagai salah satu kegiatan sumber ekonomi dan kegiatan produktif.[198]

Zakat juga merupakan sistem politik karena pada dasarnya negara yang mengelola pungutan dan pembagiannya terhadap sasarannya dengan memerhatikan asas keadilan, pemenuhan kebutuhan hidup, serta memprioritaskan yang penting terlebih dahulu. Hal tersebut dapat dilakukan dengan menggunakan sarana yang kuat dan terpercaya, yaitu *amil* zakat.[199]

Islam mengizinkan penguasa untuk menyita separuh dari harta orang yang menolak mengeluarkan zakat dengan mengingat arti penting dari zakat, baik dari segi ibadah maupun sosial. Bahkan ada pula sebagian ulama yang dengan keras menegaskan bahwa siapapun yang menolak dan mengingkari wajibnya zakat bagi umat Islam, maka dianggap kafir dan keluar dari agama Islam.[200]

---

[197] *Ibid.*

[198] *Ibid,* hlm. 153.

[199] *Ibid.*

[200] *Ibid.*

Zakat mal..., Padya Twikatama, FH UI, 2011.

Dalam khazanah pemikiran ekonomi, zakat merupakan bentuk dari transfer kekayaan dari si kaya kepada golongan miskin. Kedudukan zakat dalam kebijakan fiskal dapat dilihat dengan ilmu ekonomi makro[201], yaitu suatu cabang ilmu ekonomi yang berkaitan dengan permasalahan kebijaksanaan tertentu. Pada umumnya, hal ini mencakup masalah-masalah yang berkaitan dengan pengelolaan dan pengendalian umum perekonomian.[202]

Islam mengajarkan manusia tidak hanya menjadi makhluk yang individual, tetapi juga menjadi makhluk sosial. Dalam konteks ekonomi, kedudukan manusia sebagai makhluk sosial dalam Islam dimanifestasikan dalam bentuk yang antara lain berupa kewajiban zakat, serta disunnahkannya berinfak dan bersedekah.

---

[201] Ekonomi makro adalah suatu studi mengenai perilaku ekonomi *agrerat*. Dalam ekonomi makro dianalisis factor penentu utama di tingkat pendapatan, tingkat harga umum, dan pertumbuhan pendapatan dari suatu perekonomian. Makro ekonomi juga merupakan suatu studi tentang bagaimana sistem perekonomian berjalan secara garis besar, tanpa terlalu banyak fokus terhadap hal-hal yang sifatnya rinci dan rancu. Secara konvensional, perekonomian secara makro dibagi menjadi beberapa sektor. Berdasarkan pendekatan pengeluaran *(expenditure approach)* perekonomian suatu negara secara makro dapat dibagi pula dalam tiga faktor, yaitu sektor perorangan atau rumah tangga, sektor badan usaha atau bisnis, dan sektor pemerintah.

[202] *Ibid.*, hlm. 154.

Zakat mal..., Padya Twikatama, FH UI, 2011.

BAB 4

ZAKAT SEBAGAI ALTERNATIF SUMBER PENERIMAAN NEGARA

4.1 Potensi Zakat di Indonesia

Potensi zakat yang dapat dikumpulkan di Indonesia penting untuk penulis paparkan dalam penelitian ini. Hal ini untuk mendukung gagasan yang ingin penulis sampaikan melalui penulisan ini. Kemungkinan besarnya potensi zakat yang dapat dikumpulkan diharapkan dapat mendukung gagasan untuk menjadikan zakat sebagai salah satu alternatif sumber penerimaan negara yang dialokasikan khusus untuk dana pengentasan kemiskinan di Indonesia yang penerapannya tentu berdasarkan kaidah-kaidah yang telah ditentukan dalam hukum Islam. Dengan demikian, potensi dana zakat yang ada digunakan untuk pembangunan atau peningkatan sumber daya manusia Indonesia melalui cara-cara yang antara lain melalui pendidikan dan ketrampilan, peningkatan perekonomian melalui kegiatan zakat produktif, peningkatan kesehatan, pengurangan pengangguran, serta masalah-masalah sosial lainnya.

Potensi zakat di Indonesia berdasarkan perhitungan berbagai pihak menunjukan angka yang relatif cukup besar. Meskipun angkanya berbeda-beda, namum jumlah potensinya mencapai triliunan rupiah. Perhitungan tersebut pun pada umumnya baru dilakukan terhadap potensi zakat profesi, belum dilakukan terhadap kewajiban zakat mal dalam bentuk lainnya yang setidaknya sebagaimana telah disebut dalam Undang-Undang Pengelolaan Zakat, seperti zakat atas emas, perak, uang, perdagangan dan perusahaan, hasil pertanian, perkebunan, dan perikanan, hasil pertambangan, hasil peternakan, serta rikaz.[203] Oleh karena itu, zakat sebenarnya masih menyimpan

[203] Lihat Pasal 11 Undang-Undang No. 38 Tahun 1999 Tentang Pengelolaan Zakat.

Zakat mal..., Padya Twikatama, FH UI, 2011.

potensi yang sangat besar untuk bisa dihimpun, dikelola, dan didistribusikan dengan jelas dan baik guna mewujudkan kesejahteraan masyarakat Indonesia.

Hasil penelitian beberapa peneliti mengenai potensi zakat di Indonesia antara lain sebagai berikut:

1. Perhitungan oleh Mustikorini Indrijatiningrum

Perhitungan potensi zakat yang dilakukan oleh Mustikorini Indrijatiningrum adalah sebesar Rp 12.279.990.620.289,-.[204] Perhitungan ini merupakan perhitungan terhadap potensi zakat penghasilan atau profesi dari penduduk muslim di Indonesia yang jumlahnya 88% dari total penduduk Indonesia.[205]

Berdasarkan perhitungannya, jumlah total pendapatan atau penghasilan tenaga kerja di Indonesia adalah sebesar Rp 1.302.913.160.962.190,-. Sedangkan jumlah total pendapatan atau penghasilan tenaga kerja muslim di tahun 2004 yang mempunyai pendapatan per bulan lebih besar dari nisab 653 kg gabah/gandum atau 522 kg beras atau Rp 1.4600.000,- adalah sebesar Rp 557.954.119.104.025,-. Dengan memerhitungkan jumlah pendapatan atau penghasilan tenaga kerja muslim yang lebih besar dari nisab tersebut dan kadar zakatnya adalah 2,5%, maka potensi zakat penghasilan atau profesi umat muslim Indonesia adalah sebesar adalah sebesar Rp 12.279.990.620.289,-.

Potensi zakat penghasilan atau profesi yang relatif besar diketahui dapat dipungut dari 16, 91% jumlah tenaga kerja di Indonesia atau sebanyak 15.847.072 orang tenaga kerja yang memiliki penghasilan lebih besar dari nisab (*muzaki*).[206] Sedangkan

---

[204] Mustikorini Indrijatiningrum, "Zakat Sebagai Alternaif Penggalangan Dana Masyarakat untuk Pembangunan", *Op.Cit.,* hlm. 80.

[205] *Ibid.*

[206] *Ibid.,* hlm. 81.

Zakat mal..., Padya Twikatama, FH UI, 2011.

apabila dilihat dari golongan pekerja, maka pekerja yang termasuk kategori *muzaki* sebanyak 3.582.091 pekerja atau 10,65%.[207]

2. Perhitungan oleh Djamal Doa

Djamal Doa menghitung bahwa potensi zakat yang dapat dikumpulkan di Indonesia adalah sebesar Rp 84,49 triliun. [208] Perhitungan tersebut dilakukan dengan memerkirakan bahwa penduduk Indonesia berjumlah 200 juta orang, apabila satu keluarga rata-rata terdiri atas 5 orang, maka ada 40 juta kepala keluarga.[209]

Menurut data yang ia peroleh, ada 40 juta orang penduduk Indonesia atau sama dengan 8 juta kepala keluarga yang miskin. Dengan demikian, berarti masih terdapat 32 juta kepala keluarga yang berpotensi membayar zakat. Jika digunakan asumsi bahwa 10% dari penduduk Indonesia terdiri dari non-muslim, maka ada sebanyak 28,8 juta kepala keluarga yang berpotensi membayar zakat dan dibulatkan ke bawah menjadi sekitar 28 juta kepala keluarga.[210] Dengan kalkulasi seperti ini, maka diperkirakan uang zakat yang dapat terkumpul sekitar Rp 84,49 triliun, dengan rata-rata Rp 3.000.000,- untuk zakat per kepala keluarga setiap tahun.[211] Meskipun demikian, perhitungan ini belum memasukan harta seseorang yang nilainya lebih dari Rp 1 milyar.[212]

---

[207] *Ibid.*, hlm. 82.

[208] Djamal Doa, *Menggagas Pengelolaan Zakat oleh Negara*, (Jakarta: Nuansa Madani, 2005), hlm. 43.

[209] *Ibid.*, hlm. 40.

[210] *Ibid.*, hlm. 41.

[211] *Ibid.*, hlm. 43.

[212] *Ibid.*, hlm. 42.

Zakat mal..., Padya Twikatama, FH UI, 2011.

3. Hasil survei *Public Interest Research and Advocacy* (PIRAC)

Pada tahun 2004, PIRAC melakukan survei yang sebenarnya merupakan *up date* dari survei yang dilakukannya pada tahun 2000. Survei tersebut fokus dilakukan untuk zakat mal saja di sepuluh kota besar di Indonesia, yaitu Medan, Padang, DKI Jakarta, Bandung, Semarang, Surabaya, Pontianak, Balikpapan, Makassar, dan Manado. [213]

Total responden sebanyak 1.936 orang.[214] Pertanyaan yang secara eksplisit menanyakan mengenai zakat adalah "berapa uang yang disisihkan untuk keperluan menyumbang dalam satu tahun terakhir". Responden yang merasa dirinya sebagai muzaki adalah sebesar 49,8%, tetapi ada sebesar 7,5% dari total responden yang tidak membayarkan zakatnya.[215] Rata-rata zakat sebesar Rp 416.000,-/*muzaki*/tahun. Potensi zakat yang dapat dihimpun untuk tahun 2004 mencapai 49,8% (jumlah *muzaki*) x 92,5% (yang membayar zakat) x 32.000.000 (keluarga sejahtera) x Rp 416.000,-/*muzaki*/tahun = Rp 6,132 triliun.[216]

4.2 Pengelolaan Zakat di Indonesia

Zakat telah dipraktikkan sejak awal Islam masuk ke negeri ini, dengan didorong oleh dua institusi keagamaan terpenting, yaitu masjid dan pesantren.[217] Tekad umat Islam untuk menunaikan zakat secara sempurna merupakan konsekuensi karena telah

---

[213] PIRAC, *Potential and Reality of Zakat in Indonesia Survey in Ten Cities*, (Depok: Piramedia, 2005), hlm. 10.

[214] *Ibid.*, hlm. 11.

[215] *Ibid.*, hlm. 14.

[216] *Ibid.*, hlm. 18.

[217] PEBS-FEUI dan IMZ, *Indonesia Zakat & Development Report 2010:Menggagas Arsitektur Zakat Indonesia Menuju Sinergi Pemerintah dan Masyarakat Sipil dalam Pengelolaan Zakat Nasional*, (Jakarta: CID Publishing, 2010), hlm. 123.

Zakat mal..., Padya Twikatama, FH UI, 2011.

menjadi pemeluk agama Islam. Zakat sebagai bagian dari rukun Islam harus ditunaikan apabila telah memenuhi syarat-syarat dikeluarkannya zakat.

Zakat atau sadaqah sebagai dana umat Islam saat itu diserahkan pengelolaannya kepada para ulama, Kiyai, atau guru pengajian. Mereka pun kemudian mengganggap dirinya sebagai *amil* dan dari mereka pulalah zakat itu dibagi kepada yang berhak menerimanya.[218] Zakat saat itu juga telah menjadi salah satu sumber dana untuk kepentingan pengembangan agama Islam.[219]

Agama Islam yang menyebar di nusantara bukan merupakan lanjutan dari perkembangan agama Hindu dan Budha kuno. Akan tetapi, Islam yang saat itu diterima oleh masyarakat pada waktu itu adalah sebagai agama yang didakwahkan oleh para alim ulama yang datang dari pusat agama Islam.

Selain telah menjadi salah satu sumber dana untuk kepentingan pengembangan agama Islam di tanah air, pada perkembangannya zakat juga menjadi sumber dana pula untuk menentang penjajahan di tanah air,[220] terutama bagian *fi sabilillah*.[221] Di Sumatera misalnya, penjajah Belanda terlibat perang berkepanjangan melawan orang-orang Aceh yang fanatik. Juga di tempat-tempat lain yang penduduknya beragama Islam, umumnya mereka kuat melawan penjajah, antara lain karena mereka memiliki sumber dana berupa zakat, infaq, ataupun sadaqah.[222]

---

[218] A. Hamid Sarong, *Kewenangan Pemerintah Republik Indonesia dalam Pengurusan Zakat di Indonesia, Op.Cit.*, hlm. 139.

[219] *Ibid.*, hlm. 142.

[220] Mohammad Daud Ali, *Sistem Ekonomi Islam Zakat dan Wakaf, Op.Cit*., hlm. 32.

[221] A. Hamid Sarong, *Loc.Cit*.

[222] Uswatun Hasanah, "Penataan Lembaga 'Amil Zakat di Indonesia dan Permasalahannya", *Jurnal Syari'ah LKIHI Edisi 2 Tahun 2* (Januari-Juni 2010), hlm.12.

Zakat mal..., Padya Twikatama, FH UI, 2011.

Ketika satu persatu wilayah di nusantara dikuasai oleh penjajah Belanda dan mereka mengetahui sumber dana sebagai biaya dalam melakukan perlawanan terhadap mereka, maka Pemerintah Kolonial saat itu mengeluarkan *Bijblad* Nomor 1892 tanggal 4 Agustus 1893 yang berisi kebijakan Pemerintah Kolonial mengenai zakat. Tujuan dikeluarkannya peraturan tersebut adalah untuk mencegah terjadinya penyelewengan keuangan dana zakat oleh para penghulu atau *naib* yang bekerja untuk melaksanakan administrasi kekuasaan pemerintah Hindia Belanda, tetapi tidak diberi gaji ataupun tunjangan untuk membiayai hidup atau kehidupan mereka beserta keluarganya. Selain itu, untuk melemahkan (dana) kekuatan rakyat yang bersumber dari zakat itu, Pemerintah Hindia Belanda melarang semua pegawai Pemerintahan dan Priyayi Pribumi ikut serta membantu pelaksanaan zakat. Larangan tersebut tertuang dalam *Bijblad* Nomor 6200 tanggal 28 Februari 1905.[223] Dari dua ketentuan yang dikeluarkan oleh Pemerintah Hindia Belanda ini menunjukan bahwa pengelolaan zalat di nusantara saat itu, baik sebelum penjajah Barat berkuasa maupun selama penjajahan, telah tersusun rapi dan telah menjadi dana yang potensial untuk membiayai suatu kegiatan. Kegiatan yang paling ditakuti oleh penjajah adalah penggunaan biaya itu untuk menentang mereka. Sebab salah satu bagian dari distribusi zakat adalah *fi sabilillah* yang termasuk di dalamnya upaya untuk membiayai kegiatan melawan penjajahan.[224]

Pada masa pendudukan Jepang, pengurusan zakat di Aceh telah dilakukan secara resmi oleh salah satu aparat pemerintah, yaitu *Qadhi Son* (Qadhi Kecamatan) pada setiap kecamatan (*Son*). Melalui *Atjeh Syu Kokuzi* No. 35 *Shown* 19 Ni-Gato 15 Niti Pasal III antara lain menetapkan bahwa para *Qadhi Son* juga diserahi tugas untuk

---

[223] Mohammad Daud Ali, *Op.Cit.*, hlm. 32-33.

[224] A. Hamid Sarong, *Op.Cit.*, hlm. 144.

Zakat mal..., Padya Twikatama, FH UI, 2011.

melaksanakan pengurusan zakat, seiringan dengan tugas-tugas atau wewenang pengadilan lainnya.[225]

Pada awal kemerdekaan meskipun Negara Republik Indonesia tidak didasari oleh suatu ajaran agama, namun falsafahnya dan pasal-pasal dari Undang-Undang Dasar Republik Indonesia memberikan kemungkinan kemungkinan kepada pejabat-pejabat negara untuk membantu pelaksanaan pemungutan zakat dan pendayagunaanya.[226] Seperti sudah adanya usaha-usaha yang dilakukan untuk mengembangkan dan meningkatkan pelaksanaan zakat di berbagai daerah, bahkan ada pula pejabat pemerintah yang ikut membantu pelaksanaan zakat tersebut. Meskipun demikian, belum ada suatu badan resmi yang dibentuk oleh pemerintah kecuali di Aceh pada tahun 1959.[227] Hal ini berbeda dengan masa sebelum kemerdekaan di mana Pemerintah Jajahan saat itu dianggap telah membelenggu sejumlah kegiatan, termasuk larangan kebebasan bergerak bagi pegawai dalam urusan pengumpulan dan pendayagunaan zakat. Dengan terwujudnya kemerdekaan bagi bangsa Indonesia, hal ini juga berarti terwujudnya kebebasan umat Islam Indonesia dalam menjalankan ajaran agamanya.[228]

Pada awal era orde baru, muncul keinginan agar pemerintah terlibat dalam pengelolaan zakat dalam ranga mengoptimalkan potensi zakat. Pada bulan Juli 1967, Pemerintah melalui Departemen Agama menyiapkan Rancangan Undang-Undang Zakat ke parlemen (DPR Gotong Royong) dengan harapan akan mendapat dukungan dari Menteri Sosial dan Menteri Keuangan. Akan tetapi dalam jawabannya, Menteri Keuangan berpendapat bahwa peraturan zakat tidak perlu dibuat dalam bentuk undang-undang, melainkan cukup dengan Peraturan Menteri saja. Kemudian atas

---

[225] *Ibid.*, hlm. 145.

[226] Mohammad Daud Ali, *Loc.Cit.*

[227] Uswatun Hasanah, *Loc.Cit.*

[228] A. Hamid Sarong, *Op.Cit.*, hlm. 147.

Zakat mal..., Padya Twikatama, FH UI, 2011.

dasar pertimbangan itulah maka dikeluarkan instruksi Menteri Agama No. 1 Tahun 1970 yang menunda pelaksanaan Peraturan Menteri Agama No. 4 dan 5 Tahun 1968.

Perhatian pemerintah pada masa orde baru mengenai pelaksanaan zakat juga di awali dengan anjuran Presiden Soeharto untuk melaksanakan zakat secara efektif dan efisien serta mengembangkannya dengan cara-cara yang lebih luas dengan pengarahan yang lebih luas dan pengarahan yang lebih tepat. Anjuran itu disampaikan dalam pidatonya saat peringatan Isra' Mi'raj di Istana Negara tanggal 26 Oktober 1968. Presiden ketika itu mengumumnkan kepada seluruh umat Islam Indonesia bahwa secara pribadi beliau bersedia untuk mengurus pengumpulan zakat secara besar-besaran, atau dengan kata lain beliau bersedia untuk menjadi *amil* zakat. Maka pengorganisasia zakat perlu dalam bentuk organisasi pelaksana, pertimbangan, dan pengawasan. Anjuran presiden ini mendorong terbentuknya badan amil zakat di berbagai provinsi yang dipelopori oleh Pemprov DKI Jakarta. Pada tahun itu juga pemerintah mengeluarkan Peraturan Menteri Agama No. 4 Tahun 1968 tentang Pembentukan Badan Amil Zakat dan Peraturan Menteri Agama No. 5 Tahun 1968 tentang Pembentukan Baitul Mal di tingkat Pusat, Provinsi, dan Kabupaten/ Kotamadya.[229]

Akan tetapi, keputusan tersebut sempat tidak berjalan karena tidak mendapat dukungan Presiden Soeharto yang baru terpilih, yang ketika itu lebih memusatkan perhatian pada pengelolaan zakat pada dirinya sendiri sebagai amil nasional personal. Pola pengelolaan zakat nasional secara personal ala presiden ini tidak berhasil karena respon masyarakat untuk membayar zakat ke rekening Presiden sangat rendah.[230]

Dalam rangka memberdayakan lembaga zakat di Indonesia, pada tahun 1991 terbit Surat Keputusan Bersama Menteri Dalam Negeri dan Menteri Agama Nomor

---

[229] Uswatun Hasanah, *Loc.Cit.*

[230] PEBS-FEUI dan IMZ, *Op.Cit.*, hlm. 124.

Zakat mal..., Padya Twikatama, FH UI, 2011.

29 dan 47 Tahun 1991 yang mengatur pembinaan BAZIS. Terbitnya peraturan ini kemudian diikuti dengan Isntruksi Menteri Agama No. 5 Tahun 1991 tentang Pembinaan Teknis BAZIS. Meskipun sudah ada peraturan yang berkenaan dengan pembinaan BAZIS, dalam penerapannya di masyarakat menunjukab bahwa pengelolaan zakat di Indonesia belum dapat membantu menyelesaikan masalah-masalah sosial dan ekonomi yang ada. Sehubungan dengan pengelolaan zakat yang kurang optimal tersebut, ada sebagian masyarakat yang tergerak hatinya untuk memikirkan pengelolaan zakat secara produktif sehingga, mampu meningkatkan kesejahteraan, baik kesejahteraan umat Islam maupun masyarakat pada umumnya.[231]

Pada tahun 1990-an, beberapa perusahaan dan masyarakat membentuk Baitul Mal atau lembaga zakat yang bertugas mengelola dana Zakat, Infak, dan Shadaqah (ZIS) dari karyawan perusahaan yang bersangkutan, dari masyarakat seperti misalnya Dompet Dhuafa Republika (DDR). Pada saat itu, dengan kekuatan media Republika, DDR secara terang-terangan memersuasi masyarakat untuk menyalurkan ZIS-nya kepada DDR. Dengan himbauan terbuka ini, kompetesi diam-diam antar lembaga pengumpul zakat menjadi lebih terbuka dan transparan untuk diketahui masyarakat.[232]

Titik balik terpenting dunia zakat nasional terjadi pada tahun 1999 ketika Undang-Undang No. 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat disahkan. Berakhirnya masa orde baru telah membuka peluang dan membangkitkan kembali keinginan Departemen Agama untuk meregulasi zakat di Indonesia.[233]

Dengan adanya Undang-Undang tersebut diharapkan amil zakat di Indonesia dapat mengelola zakat secara lebih produktif dan lebih optimal. Untuk melaksanakan

---

[231] Uswatun Hasanah, *Op.Cit*. hlm. 14.

[232] *Ibid.*

[233] PEBS-FEUI dan IMZ, *Op.Cit.*, hlm. 126.

Zakat mal..., Padya Twikatama, FH UI, 2011.

Undang-Undang No. 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat tersebut, Menteri Agama RI menetapkan Keputusan Menteri Agama Republik Indonessia No. 581 Tahun 1999.[234]

Berdasarkan Undang-Undang tersebut, pengelolaan zakat di Indonesia dilakukan oleh Badan Amil Zakat (BAZ) yang dibentuk oleh Pemerintah, baik ditingkat pusat maupun daerah.[235] Organisasi BAZ di semua tingkat bersifat koordinatif, konsultatif, dan informatif.[236] Pengurus BAZ terdiri dari unsur masyarakat dan pemerintah[237] yang memenuhi persyaratan tertentu, antara lain bersifat amanah, adil, berdedikasi, professional, dan berintegritas tinggi.

Meskipun pemerintah membentuk Badan Amil Zakat, tetapi dalam Keputusan Menteri Agama No. 581 Tahun 1999, masyarakat tetap diberikan kesempatan untuk mendirikan institusi pengelolaan zakat yang sepenuhnya dibentuk atas prakarsa dan oleh masyarakat sendiri yang disebut Lembaga Amil Zakat (LAZ).[238] LAZ yang telah dan akan dibentuk dikukuhkan, dibina, dan dilindungi oleh Pemerintah.[239] Dengan adanya BAZ dan LAZ ini diharapkan bahwa zakat, infak, dan shadaqah yang diberikan oleh umat Islam di Indonesia yang mempunyai kelebihan harta dapat dikelola dan didistribusikan kepada para mustahik.

---

[234] Uswatun Hasanah, *Op.Cit.* hlm. 16.

[235] Indonesia (1), *Undang-Undang tentang Pengelolaan Zakat, Op.Cit.*, ps. 6 ayat (1).

[236] *Ibid.*, ps. 6 ayat (3).

[237] *Ibid.*, ps. 6 ayat (4).

[238] Uswatun Hasanah, *Loc.Cit.*

[239] Indonesia (1), *Op.Cit.*, ps. 7 ayat (1).

Zakat mal..., Padya Twikatama, FH UI, 2011.

4.3 Peran Pemerintah dalam Pengelolaan Zakat

Rasulullah SAW dan para sahabatnya, sebagaimana telah penulis uraikan dalam BAB II, telah memberikan contoh, zakat diserahkan kepada Khalifah (Pemerintah) atau yang mewakilinya (amil yang diangkat oleh pemerintah). Bahkan contoh yang diberikan oleh Abu Bakar ra., zakat di ambil paksa, bagi yang tidak membayar di beri hukuman. Beliau berkata[240]: *"Demi Allah, jika mereka menolak menyerahkan anak kambing betina (untuk membayar zakat ternak) yang dahulu mereka serahkan kepada Rasulullah SAW., maka akan kuperangi mereka."*

Khalifah Abu Bakar ra., melaksanakan hal tersebut dengan landasan perintah Allah SWT dalam surah At-Taubah ayat 103 bahwa zakat harus diambil dari muzaki. Jadi Allah SWT-lah yang langsung memerintahkan kepada Rasul-Nya, agar mengambil zakat dari wajib zakat (muzaki). Maka Rasulullah SAW menentukan para amil atau wakilnya untuk memungut zakat. Beliau juga menentukan orang yang ahli dalam menaksir zakat seseorang dari harta yang dimilikinya.

Pada masa awal Islam, muzaki membayar zakat kepada Rasullah SAW atau pun kepada yang mewakilinya. Keadaan ini diteruskan sampai pada masa sahabat. Zakat ini pun tetap harus diserahkan kepada Khalifah sebagai pemerintah atau yang mewakilinya, sekalipun mereka zalim, sebagaimana diriwayatkan oleh Suhail bin Abi Shalih dan bapaknya[241] berkata: *"Aku bertanya kepada Sa'ad bin Abi Waqash, Abu Hurairah, Abu Sa'id al Khudri dan Ibnu Umar:"Sesungguhnya penguasa ini melakukan perbuatan yang tidak kalian lihat. Apakah aku harus menyerahkan zakatku kepada mereka? Mereka menjawab: "Serahkanlah zakatnya kepada mereka."*serta dari Ibnu Umar berkata: *"Bayarlah zakat kepada orang yang Allah telah kuasakan urusan kalian. Barang siapa yang berbuat baik maka itu bagi dirinya*

---

[240] Kuntarno Noor Aflah dan Mohd. Nasir Tajang (ed.), *Zakat dan Peran Negara*, (Jakarta: Forum Zakat, 2006), hlm. 54.

[241] *Ibid.* hlm. 55.

Zakat mal..., Padya Twikatama, FH UI, 2011.

sendiri, dan barangsiapa yang berdosa maka hal itu atas (para penguasa atau pemerintah).”

Selain itu, dalam satu kesempatan bahkan Nabi SAW mengecampara muzaki yang tidak disiplin dalam menunaikan zakatnya dengan berkata[242]: *“Akan datang kepada kamu sekalian para petugas yang tidak kamu sukai. Maka apabila mereka datang, sambutlah dan biarkanlah mereka dengan apa yang mereka inginkan.”*

Dalam satu Hadits yang diriwayatkan oleh sahabat Anas ra,[243] ada seorang anak laki-laki bertanya kepada Rasulullah SAW: *“Apabila aku membayar zakat pada utusanmu, maka apakah aku terlepas dari kewajiban terhadap Allah dan Rasul-Nya?* Nabi menjawab:*”Ya, jika engkau membayar zakat pada utusanku, maka engkau telah bebas dari kewajiban zakat.”* Jadi dari beberapa riwayat tersebut dapat diketahui bahwa Nabi selaku penguasa, bertindak tegas dan keras terhadap para muzaki demi terciptanya kedisiplinan pembayaran zakat.

Pengertian zakat harus dibayarkan melalui Pemerintah, bukan berarti zakat yang dikumpulkan oleh Pemerintah tersebut digunakan untuk membiayai pengeluaran negara atau Pemerintah seperti untuk biaya rutin dan biaya pembangunan, tetapi negara melalui pemerintah dalam hal ini hanya sebagai fasilitator untuk mengumpulkan zakat atau bertindak sebagai amilin.[244] Sebagaimana saat ini telah dilakukan oleh sebagian negara di dunia dengan membentuk secara khusus Kementerian Zakat dan Waqaf. Sedangkan di Indonesia, saat ini telah memiliki Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS), yang di bentuk dengan Keputusan Presiden sebagai implementasi dari Undang-undang No.38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat. Namun pada kenyataannya tidak memiliki kewenangan apa-apa, sehingga tidak ada bedanya dengan LAZ yang di bentuk oleh masyarakat.

---

[242] *Ibid.*

[243] *Ibid.*

[244] *Ibid.*

Zakat mal..., Padya Twikatama, FH UI, 2011.

Menurut Aries Muftie dalam salah satu artikelnya di "Zakat dan Peran Negara", dalam penyaluran zakat tidak harus Pemerintah, bahkan sebaiknya jangan.Pemerintah cukup membuat kebijakan tentang kriteria mustahik sesuai syariah dan berfungsi sebagai *pool of fund*. Sedangkan yang menyalurkan adalah BAZDA dan LAZ yang terakreditasi. Untuk itu, sebaiknya Pemerintah atau yang mewakilinya hanya berfungsi sebagai *pool of fund* atau lembaga induk dari BAZDA dan LAZ dalam penyalurannya. Dengan kata lain, pengumpulan secara sentralisasi dilaksanakan oleh Pemerintah atau Badan Pemerintah (*pool of fund*), sedangkan penyalurannya secara desentralisasi melalui BAZDA dan LAZ yang terakreditasi. Jadi perlakuan atas pengumpulan zakat identik dengan pengumpulan pajak.[245]

Ada beberapa alasan yang menurut Aries Muftie zakat sebaiknya dikelola oleh pemerintah. Alasan-alasan tersebut antara lain sebagai berikut:

1) Alasan Pertama, sampai saat ini, pengelolaan zakat dipercayakan kepada pribadi umat Islam masing-masing atau dipercayakan kepada Badan Amil Zakat swasta seperti BAZDA, LAZ dan lain-lain. BAZNAS walaupun dibentuk dengan Keppres, namun tidak mempunyai kewenangan lain, hanya disejajarkan seperti BAZDA dan LAZ. Alhasil, zakat yang terkumpul sangat sedikit. Jumlah ini tentu saja tidak signifikan untuk pemberdayaan ekonomi umat dalam upaya memerangi kemiskinan. Lembaga-lembaga tersebut hanya bisa memberikan himbauan, atau menunggu kesadaran dari para muzaki. Keberadaan UU No.38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan zakat hanya memuat sanksi bagi pengelola bukan kepada para muzaki yang tidak mau membayar zakat. Hal ini tidak sejalan dengan upaya yang dilakukan oleh Khalifah Abu Bakar ra., di mana setelah baru saja Rasullah saw. wafat, banyak muzaki yang mengingkari zakat. Apalagi sekarang setelah 1400 tahun berlalu, sudah tentu kelompok ingkar zakat makin bertambah banyak.[246]

---

[245] *Ibid.*

[246] *Ibid.*, hlm. 57.

Zakat mal..., Padya Twikatama, FH UI, 2011.

2) Alasan kedua, apabila ditinjau dari segi hukum Islam, zakat memiliki kedudukan hukum yang wajib ditunaikan bagi pemeluk Islam, selain karena zakat juga merupakan salah satu Rukun Islam. Rukun Islam ini harus dikerjakan seutuhnya secara *kaffah*, tidak boleh ada satu rukun pun yang dikesampingkan oleh pribadi muslim. Maka sebagaimana kedudukan rukun Islam lainnya, kewajiban membayar zakat dalam Islam sangat mendasar dan fundamental.[247] Begitu mendasarnya sehingga perintah zakat dalam Al-Quran sering disertai dengan sanksi yang tegas. Dalam Al-Quran selalu kata zakat bersamaan dengan kata salat. Seperti pada surah Al-Baqarah ayat 43:

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

Kemudian dalam surah Al-Fushshilat ayat 6-7:

"... Dan kecelakaan besarlah bagi orang-orang yang mempersekutukan-Nya. (Yaitu) orang-orang yang tidak menunaikan zakat dan mereka kafir akan adanya (kehidupan) akhirat."

Banyak para ulama yang menyarankan agar zakat dikelola oleh negara di antaranya adalah Hazairin.[248] Ia berargumentasi bahwa syariat Islam itu terdiri dari tiga kategori:

a) *Kategori pertama,* adalah syariat yang mengatur hubungan antara manusia dengan Tuhannya seperti salat dan puasa, ini tidak memerlukan bantuan kekuasaan negara.
b) *Kategori kedua,* adalah syariat yang mengatur tuntunan hidup kerohanian atau keimanan dan kesusilaan atau akhlak. Ini juga tidak memerlukan bantuan kekuasaan negara.
c) *Kategori ketiga,* adalah syariat yang mengandung hukum dunia seperti hukum perkawinan, hukum warisan, hukum zakat dan hukum pidana. Hukum-hukum ini sangat memerlukan bantuan kekuasaan negara baik

---

[247] *Ibid.*

[248] *Ibid.*

Zakat mal..., Padya Twikatama, FH UI, 2011.

negara Islam maupun negara non Islam agar dapat berjalan dengan sempurna.

3) Alasan ketiga, karena sebagian besar penduduk Indonesia beragama Islam dan sebagian besar pula pemimpin Indonesia beragama Islam. Menurut hukum Islam, zakat hukumnya wajib dan sesuai dengan Undang-Undang Dasar 1945 pada pasal 29 ayat (2) yang berbunyi: *"Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan beribadat menurut agamanya masing-masing."*Jadi baik umat Kristen, Hindu, Budha maupun Islam harus dilindungi oleh negara untuk beribadat menurut agamanya masing-masing. Tidak perlu dipersoalkan bahwa zakat baru bisa dikelola oleh negara apabila negara Indonesia adalah Negara Islam karena sudah ada landasan hukumnya yaitu Undang-Undang Dasar 1945 pasal 29 ayat (2) dan Ketetapan MPR No. 6 tahun 2002 tentang Kemiskinan. Sebagaimana haji sudah dikelola oleh negara, seharusnya zakat juga bisa dikelola oleh negara.[249]

4.4 Zakat Sebagai Penerimaan Negara

Setelah mengetahui potensi zakat yang nilainya sangat besar tentu akan memberikan manfaat yang besar pula dalam rangka mencapai tujuan disyariatkannya zakat. Hal ini tentu saja hanya bisa terwujud apabila amilin secara professional mampu mengelola dengan baik dana zakat tersebut.

Meskipun potensi dana yang dapat dikumpulkan melalui zakat sangat besar, namun hingga kini zakat di Indonesia belum menjadi salah satu sumber penerimaan negara. Saat ini penerimaan negara yang utama masih berfokus pada penerimaan dari

---

[249] *Ibid.* hlm. 58.

Zakat mal..., Padya Twikatama, FH UI, 2011.

sektor perpajakan. Padahal apabila pemerintah memerhatikan secara serius masalah zakat, penulis yakin pemerintah dapat mewujudkan tujuan dibentuknya negara ini, yaitu menyejahterakan rakyatnya.

Zakat memiliki andil yang sangat besar untuk memenuhi rasa keadilan dan kesejahtraan di masyarakat. Selain itu, zakat juga berpotensi menjadi salah satu sumber penerimaan negara yang secara khusus dialokasikan sebagai dana pengentasan kemiskinan di Indonesia. Hal ini dapat membantu pemerintah dalam rangka mendapatkan dana dari rakyatnya sendiri yang sudah jelas aturan dan tujuannya untuk membantu pemerintah dalam rangka mengentaskan kemiskinan di Indonesia.

Ada beberapa alasan yang penulis gunakan untuk mendukung gagasan menjadikan zakat sebagai salah satu alternatif sumber penerimaan negara di Indonesia. Alasan-alasan tersebut antara lain sebagai berikut:

1) *Zakat merupakan bagian dari hukum Islam yang keberlakuannya diakui di Indonesia*

   Hukum Islam memiliki kedudukan tersendiri dalam sistem hukum Indonesia. Seperti yang dikatakan oleh Mohammad Daud Ali, sistem hukum Indonesia adalah sistem hukum yang majemuk karena ada berbagai sistem hukum yang berlaku di dalamnya.[250] Sistem-sistem hukum tersebut adalah sistem hukum adat, hukum Islam, dan hukum Barat baik yang berasal dari Eropa daratan (kontinental) yang disebut dengan *civil law* maupun yang berasal dari Eropa kepulauan yang terkenal dengan nama *common law* atau hukum *anglo saxon*. Ke-empat sistem hukum inilah yang saat ini menjadi sumber dalam pembentukan hukum nasional.

---

[250] Mohammad Daud Ali, *Hukum Islam: Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Islam di Indonesia, Op.Cit.,* hlm. 207.

Zakat mal..., Padya Twikatama, FH UI, 2011.

Kedudukan hukum Islam di Indonesia tidak hanya secara umum ada dalam Pasal 24 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945)[251], tetapi juga secara khusus tercantum dalam Pasal 29 ayat (1) UUD 1945.[252] Di dalam pasal Pasal 29 ayat (1) dengan jelas disebutkan bahwa negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa. Menurut Hazairin Pasal 29 ayat (1) dapat ditafsirkan dalam enam kemungkinan[253], dua diantaranya adalah:

1) Dalam Negara RI tidak boleh terjadi atau berlaku sesuatu yang bertentangan dengan kaedah-kaedah Islam bagi ummatr Islam, atau yang bertentangan dengan kaedah-kaedah agama Nasrani bagi ummat Nasrani, atau yang bertentangan dengan kaedah-kaedah agama Hindu-Bali bagi orang-orang Hindu-Bali, atau yang bertentangan dengan kesusilaan agama Budha bagi orang-orang Budha.

2) Negara RI wajib menjalankan syari'at Islam bagi orang Islam, syari'at Nasrani bagi orang Nasrani, dan syari'at Hindu-Bali bagi orang Bali, sekedar menjalankan syariat tersebut memerlukan perantaraan kekuasaan negara.

Selain itu, dalam Pancasila yang merupakan pedoman dalam bernegara di Indonesia terdapat salah satu sila yang menegaskan tentang Ketuhanan Yang Maha Esa. Kedudukan sila tersebut sangat kuat apabila dikaitkan dengan peran agama dalam kehidupan masyarakat Indonesia yang merupakan unsur pembangunan watak dan karakter bangsa Indonesia. UUD 1945 pun juga menegaskan kembali kedudukan sila Ketuhanan Yang Maha Esa melalui pasal 29 ayat (1) yang menyatakan bahwa negara berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa. Sila tersebut sebagai hukum positif yang fundamental bertujuan agar rakyat

---

[251] Dalam Pasal 24 ayat 2 UUD 1945 disebutkan bahwa:

2) Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi.

[252] Sulaikin Lubis, Wismar 'Ain Marzuki, dan Gemala Dewi, *Loc.Cit.*

[253] Hazairin, *Demokrasi Pancasila*, *Loc.Cit.*

Zakat mal..., Padya Twikatama, FH UI, 2011.

Indonesia selalu memandang dan menjadikan Ketuhanan Yang Maha Esa sebagai hukum yang mengikat setiap saat.[254]

Tertib hukum masyarakat Indonesia memerlukan adanya peraturan-peraturan yang sesuai dan bersumber pada ajaran-ajaran agama. Untuk terciptanya masyarakat yang diridhai Allah, maka merupakan satu keharusan bahwa kehidupan masyarakat tersebut harus diatur dengan kaidah-kaidah hukum yang bersumber dan sesuai dengan hukum agama dan tidak boleh bertentangan dengannya.[255]

Allah SWT menghendaki agar umat Islam melaksanakan hukum-hukum Allah (syari'at agama). Selain itu, manusia muslim juga diperintah untuk menaati Allah, menaati Rasul-Nya, dan menaati Ulil Amri dari padanya. Melaksanakan hukum-hukum Allah yang termuat dalam Al-Qur`an, ketentuan-ketentuan Rasul-Nya yang termuat dalam Sunnah Rasul, dan ketentuan-ketentuan bermasyarakat yang dikeluarkan oleh Pemerintah atau difatwakan oleh para ulama yang dijiwai dan bersumber dari ajaran Islam adalah wujud ketaatan kepada Allah, Rasul-Nya, dan Ulil Amri.[256]

Hukum Islam sebagai bagian yang tidak dapat dipisahkan dari masyarakat Islam dapat digambarkan dari penuturan H.A.R. Gibb dalam bukunya yang berjudul "The Modern Trends of Islam" yang diterjemahkan oleh Ichtijanto sebagai berikut[257]:

> Hukum Islamlah yang telah sukses menjaga tetap utuhnya masyarakat Islam, hukum Islam, adalah aparat yang paling utama bagi kehidupan

---

[254] Ichtijanto, *Hukum Islam dan Hukum Nasional*, (Jakarta: Indo-Hill Co, 1990), hlm. 48.

[255] *Ibid.*, hlm.49.

[256] *Ibid.* hlm. 50.

[257] *Ibid.* hlm. 51

Zakat mal..., Padya Twikatama, FH UI, 2011.

> manusia muslim dan masyarakat Islam, serta penegasannya bahwa manusia muslim, kalau mereka telah menerima dan memeluk Islam sebagai agamanya, maka mereka langsung mengakui dan menerima otoritas dan kekuatan mengikat hukum Islam terhadap mereka. Oleh karenanya beralasan sekali kalau kaum muslimin berjuang mati-matian untuk memasukan unsure-unsur agama Islam dalam hukum yang hidup dalam masyarakat.

Kedudukan zakat saat ini telah menjadi bagian dalam hukum positif Indonesia dengan diundangkannya Undang-Undang No. 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat. Meskipun demikian, produk hukum tersebut tidak memosisikan zakat sebagai bagian dari penerimaan negara yang secara khusus negara alokasikan untuk mengentaskan kemiskinan dan untuk golongan yang berhak lainnya sebagaimana ditentukan oleh Al-Qur`an.

Meskipun zakat telah diatur oleh undang-undang tersebut bahwa zakat yang telah dibayarkan kepada badan amil zakat atau lembaga amil zakat dikurangkan dari laba/pendapatan sisa kena pajak dari wajib pajak yang bersangkutan[258], namun hingga saat ini zakat baru menjadi pajak penghasilan. Padahal Undang-Undang No. 38 Tentang Pengelolaan Zakat telah mengatur bahwa harta yang dikenai zakat tidak hanya zakat hasil pendapatan dan jasa (profesi), tetapi juga terdiri dari: [259]

a. emas, perak dan uang;
b. perdagangan dan perusahaan;
c. Hasil pertanian, perkebunan dan perikanan;
d. Hasil pertambangan;
e. Hasil peternakan;
f. Hasil pendapatan dan jasa;
g. rikaz

Secara konstitusional, kemungkinan untuk menjadikan zakat mal sebagai penerimaan negara bisa saja dilakukan. Dalam pasal 23A Amandemen ke-3 UUD

---

[258] Indonesia (1), *Undang-Undang tentang Pengelolaan Zakat, Op.Cit.,* ps. 14 ayat (3).

[259] *Ibid.,* ps. Ayat (2).

Zakat mal..., Padya Twikatama, FH UI, 2011.

1945 disebutkan bahwa pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan negara diatur dengan undang-undang. Maka apabila ingin menjadikan zakat sebagai penerimaan negara, tentu hal tersebut harus diatur melalui undang-undang. Revisi terhadap Undang-Undang Pengelolaan Zakat yang dewasa ini gencar dibahas oleh Dewan Perwakilan Rakyat hendaknya memerhatikan masalah ini. Zakat sebagai sarana yang memiliki potensi besar untuk keperluan negara dalam hal pengentasan kemiskinan sudah sepantasnya dipertimbangkan untuk diposisikan sebagai bagian dari penerimaan negara saat ini.

Negara seharusnya tidak perlu lagi mengutang hanya untuk membiayai berbagai program pengentasan kemiskinan apabila negara memang memiliki kemauan yang kuat menggunakan sumber daya yang telah tersedia di dalam negeri. Salah satu sumber daya tersebut yang berpotensial adalah zakat.

2) *Zakat sebagai usaha untuk mewujudkan tujuan penyelenggaraan negara dalam hal memajukan kesejahteraan umum bagi rakyatnya*

Penyelenggaran Negara Republik Indonesia memiliki tujuan yang secara tegas dan jelas disebut dalam Pembukaan UUD 1945. Pada alinea keempat Pembukaan UUD 1945 disebutkan bahwa tujuan dari penyelenggaran negara adalah untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

Salah satu tujuan terpenting zakat adalah untuk mempersempit ketimpangan ekonomi di dalam masyarakat. Sebagaimana sabda Rasulullah SAW yang menjelaskan bahwa zakat merupakan harta yang dipungut dari orang-orang kaya dan diberikan kepada yang miskin. Kewajiban membayar zakat merupakan kewajiban agama yang dibebankan kepada orang kaya agar dapat membantu anggota masyrakat yang miskin. Dengan cara ini Islam menjaga harta di dalam

Zakat mal..., Padya Twikatama, FH UI, 2011.

masyarakat tetap dalam sirkulasi dan tidak terkonsentrasi di tangan segelintir orang saja.[260]

Selain itu, ada beberapa tujuan lain yang merupakan sasaran praktik dari pelaksanaan zakat. Tujuan tersebut antara lain:[261]

1) Mengangkat derajat fakir miskin dan membantunya keluar dari kesulitan hidup serta penderitaan,
2) Membantu pemecahan permasalahan yang dihadapi oleh para gharimin, ibnussabil, dan mustahiq lainnya,
3) Membentangkan dan membina tali persaudaraan sesame umat Islam dan manusia pada umumnya,
4) Menghilangkan sifat kikir dan atau loba pemilik harta,
5) Membersihkan diri dari sifat dengki dan iri (kecemburuan sosial) dalam hati orang-orang miskin,
6) Menjembatani jurang pemisah antara orang yang kaya dan yang miskin dalam suatu masyarakat,
7) Mengembangkan rasa tanggung jawab sosial pada diri seseorang, terutama pada mereka yang mempunyai harta kekayaan,
8) Mendidik manusia untuk berdisiplin menunaikan kewajiban dan menyerahkan hak orang lain yang ada padanya,
9) Sarana pemerataan pendapatan (rezeki) untuk mencapai keadilan sosial.

Tujuan-tujuan zakat tersebut menggambarkan bahwa zakat sebagai salah satu bentuk ibadah khusus yang langsung kepada Allah mempunyai dampak yang sangat besar untuk kesejahteraan manusia.

---

[260] Afzalur Rahman, *Doktrin Ekonomi Islam: Jilid 3*, *Op.Cit.*, hlm. 250.

[261] Farida Prihatini, Uswatun Hasanah, dan Wirdyaningsih, *Hukum Islam Zakat dan Wakaf Teori dan Praktiknya di Indonesia*, *Op.Cit.*, hlm. 50.

Zakat mal..., Padya Twikatama, FH UI, 2011.

Tujuan pelaksanaan zakat yang demikian sejalan dengan salah satu tujuan penyelenggaran Negara Indonesia, yaitu memajukan kesejahteraan umum. Hal ini juga didukung dengan kenyataan bahwa negara Indonesia merupakan negara yang sebagian besar penduduknya beragama Islam. Maka untuk memajukan kesejahteraan rakyat Indonesia, sudah sewajarnya menggunakan zakat.

Islam mencoba menegakkan nilai keadilan dan kebaikan di antara manusia yang kualitas kebutuhan minimumnya dapat terserap dengan adanya intervensi negara untuk menegakkan keadilan sosial dan keadilan ekonomi. Hal ini karena negara bertanggung-jawab dalam menjamin keadilan sosial bagi seluruh warga negaranya. Bukti keadilan sosial tersebut adalah terwujudnya kesejahteraan sosial.[262]

3) *Zakat sebagai bagian dari upaya pengentasan kemiskinan di Indonesia*[263]

Di dalam kewajiban zakat terdapat pengembangan sirkulasi keuangan yang dilakukan oleh para wajib zakat serta para penerima zakat yang telah ditentukan yang cenderung mengarah kepada peningkatan produktivitas. Fungsi zakat terhadap kesejahteraan antara lain adalah zakat menjamin distribusi kembali dari penghasilan. Hal ini karena tujuan yang hendak dicapai oleh Islam melalui zakat salah satunya adalah untuk mendapatkan distribusi secara adil terhadap sumber penghasilan antara generasi sekarang dengan generasi yang akan datang. Selain itu, Islam juga menekankan pemberian kebutuhan kepada orang miskin yang menjadi haknya untuk menjaga martabat dan harga diri mereka. Dalam hal ini negara diberi tugas dan tanggung jawab serta kepercayaan untuk mengurangi kemiskinan dan kemelaratan.

---

[262] Huriah Djam'an, "Pajak dan Zakat Sebagai Sumber Keuangan Daerah (*Regional Public Finance*)," Disertasi, (Jakarta: Sekolah Pascasarjana UIN Syarif Hidayatullah Jakarta, 2008), hlm. 46.

[263] Mustikorini Indrijatiningrum, "Zakat Sebagai Alternaif Penggalangan Dana Masyarakat untuk Pembangunan", *Op.Cit.*, hlm. 39.

Zakat mal..., Padya Twikatama, FH UI, 2011.

Sistem zakat sudah diatur secara tegas dalam ketentuan-ketentuan yang terdapat dalam Al-Qur`an dan Hadits. Ketentuan-ketentuan ini sudah lengkap dan komprehensif sehingga dapat digunakan untuk segala zaman dan tidak terikat waktu.

Dengan terciptanya pertumbuhan ekonomi melalui sistem zakat, maka negara akan mampu mengatasi kemiskinan. Dengan demikian salah satu tujuan dari lembaga zakat dari sudut pandang ekonomi adalah untuk mengentaskan kemiskinan dan membuat distribusi pembagian yang lebih merata.

Agar penyaluran zakat memberikan dampak yang signifikan bagi pengentasan kemiskinan, ada beberapa hal yang harus dilaksanakan[264], yaitu:

1) Pemilihan program penyaluran zakat

   Problem utama dalam pendayagunaan zakat adalah keterbatasan dana dan kompleksnya masalah kemiskinan, maka perlu dibuatkan skala prioritas dalam pemilihan program pendayagunaan. Kriteria utama dalam hal pembuatan program adalah bagaimana program tersebut harus mempunyai *mulitiplier effect* bagi keluarga miskin. Merujuk pada pendapat Robert Chambers, bahwa ada dua hal yang harus diprioritaskan dalam pengentasan kemiskinan yaitu aspek kerentanan dan ketidakberdayaan, dana zakat infak sedekah dapat digunakan untuk mengurangi aspek kerentanan keluarga miskin, setidaknya memberikan dukungan pada saat mereka menghadapi musibah. Hal ini telah dipraktikkan oleh banyak lembaga pengelola zakat yang *concern* pada masalah kesehatan dan penanggulangan bencana. Sedangkan aspek ketidakberdayaan masyarakat merupakan tanggung jawab dari pemerintah untuk mengatasinya. Kebijakan dan peraturan seharusnya dibuat dengan menjadikan keluarga

[264] Kuntarno Noor Aflah dan Mohd. Nasir Tajang (ed.), *Zakat dan Peran Negara, Op.Cit.,* hlm. 70-71.

Zakat mal..., Padya Twikatama, FH UI, 2011.

miskin sebagai subyek penerima manfaat,bukan obyek yang dikalahkan untuk kepentingan lain.

Saat ini program pendayagunaan zakat yang paling diminati oleh lembaga pengelola zakat adalah program pendidikan karena beberapa alasan : *pertama*, semua orang sepakat bahwa jalur untuk mengubah nasib adalah melalui pendidikan. *Kedua*, program ini relatif mudah dilaksanakan karena tidak memerlukan ketrampilan khusus bagi para Amil, dan yang *ketiga*, lebih mudah untuk dilakukan evaluasi hasilnya, meskipun hal ini jarang dilakukan oleh lembaga pengelola zakat. Selain itu, agar memberikan dampak yang lebih luas, program pendidikan dapat diberikan dalam bentuk peningkatan kualitas guru karena satu guru dapat menjangkau puluhan murid, maka pemberdayaan guru akan memberikan dampak yang lebih besar bagi keberhasilan pendidikan.

Sebagaimana program lain, keberhasilan pendaya-gunaan zakat di bidang pendidikan dapat diraih apabila ada program yang terencana mulai dari penentuan kriteria penerima program, pelaksanaan dan monitoringnya keberhasilan siswanya. Dengan perencanaan yang jelas dan monitoring yang berkelanjutan, diharapkan dampak pendayagunaan zakat bidang pendidikan terhadap peningkatan kesejahteraan masyarakat dapat terukur dengan jelas.

Menurut DR. Yusuf Al-Qardhawi cara untuk mengurangi kemiskinan adalah dengan menggalakkan kerja di kalangan kaum miskin, baik dengan cara menyemangati-nya maupun menyediakan lapangan kerja, karena bekerja, merupakan perintah Allah swt. Yang sangat jelas bahwa setiap manusia harus bekerja. Berdasarkan hal tersebut, beberapa lembaga pengelola zakat program pendayagunaan zakatnya dilakukan dalam bentuk bantuan ekonomi. Sebagian besar bantuan ekonomi diberikan berupa modal kerja langsung kepada mustahik untuk bekerja di sektor informal seperti pedagang kaki lima, maupun melalui kelompok-kelompok usaha di bidang pertanian dan peternakan.

Zakat mal..., Padya Twikatama, FH UI, 2011.

Problem pendayagunaan bidang ekonomi adalah resiko kegagalan yang tinggi. Kegagalan terjadi karena faktor usahanya sendiri, misalnya kelemahan aspek produksi, pemasaran; faktor eksternal seperti cuaca, hilangnya tempat usaha dan yang paling banyak adalah faktor internal mustahik. Rendahnya motivasi berusaha, ketidakdisiplinan dalampenggunaan dana, dan keingininan untuk mendapatkan hasil secara cepat merupakan sebagian dari penyebab kegagalan program pendayagunaan ekonomi. Solusi untuk problem tersebut adalah adanya pendampingan kepada mustahik yang tidak hanya membantu dalam aspek teknis usaha, namun yang lebih penting adalah membantu mengubah mental mustahik.

Model lain pendayagunaan bidang ekonomi yang efek gandanya lebih besar adalah bekerjasama dengan lembaga keuangan mikro syariah seperti BPR Syariah dan Baitulmaal Wat Tamwil (BMT) untuk memberikan pembiayaan bersubsidi kepada keluarga miskin. Ada beberapa manfaat dengan pola ini, pertama, kebutuhan modal usaha mustahik tersebut dapat dilayani oleh lembaga keuangan mikro syariah (LKMS) dan LKMS dapat berkembang karena pembiayaan tersebut aman.

2) Koordinasi dan sinergi antar Lembaga Pengelola Zakat baik di pusat maupun di daerah.

Problem pengentasan kemiskinan sangatlah kompleks, yang jika dibandingkan dengan kemampuan Lembaga Pengelola Zakat, sangatlah tidak seimbang. Maka diperlukan sebuah sinergi dan koordinasi. Sinergi ini merupakan keniscayaan karena beberapa alasan: *pertama*, keahlian dan pengalaman setiap Lembaga Pengelola Zakat adalah berbeda. Ada yang fokus kepada program pendidikan, ada yang lebih banyak pengalamannya di bidang ekonomi dan ada yang mengkhususkan diri pada penanganan bencana dan masalah kesehatan. Program pendayagunaan zakat akan efektif apabila setiap lembaga yang kompeten pada bidang garapannya masing-masing bersama-sama bergabung pada satu program pengentasan

Zakat mal..., Padya Twikatama, FH UI, 2011.

masyarakat yang menyeluruh. *Kedua*, penyaluran zakat yang tepat harus berbasiskan data yang akurat menyangkut jumlah mustahik dan lokasinya. Tanpa koordinasi akan terjadi *overlapping* dalam penyaluran zakat. *Ketiga*, program penyaluran zakat membutuhkan dana operasional yang tidak kecil, oleh karena itu optimalisasi kerjasama antara lembaga akan sangat efisien bagi pelaksanaan program di luar wilayah Lembaga Pengelola Zakat tersebut

Namun demikian, disadari bahwa sinergi dan koordinasi bukanlah hal yang mudah dilakukan. Untuk terwujudnya sebuah sinergi dan koordinasi dibutuhkan kelapangan hati dan kebesaran jiwa para Amil dan Lembaga Pengelola Zakat untuk mengusung program bersama.

4.5 Zakat dan Pajak di Indonesia

Masalah zakat dan pajak yang saat ini sering diperdebatkan banyak kalangan adalah masalah pengurangan pajak dengan dibayarkannya zakat. Silang pendapat tersebut terkait dengan wacana zakat sebagai *tax credit* atau zakat sebagai *tax deduction*.

Menurut Haula Rosdiana, apabila zakat diposisikan sebagai *tax credit*, seharusnya hal tersebut tidak dimaknai sebagai insentif pajak yang dapat mengganggu penerimaan negara dan menimbulkan *tax expenditure*, melainkan bagaimana negara mencoba untuk konsisten dalam menampung aspirasi masyarakat yang *majority* dalam tatanan negara demokratis.[265] Sedangkan menurut Yusuf

[265] Haula Rosdiana, "Paradigma Pajak Dalam Negara Demokrasi." Makalah disampaikan dalam Zakat *Public Discussion*, Mengurai Relasi antara Zakat dan Pajak: Menyikapi dikeluarkannya PP No. 60 Tahun 2010 yang diselenggarakan oleh Indonesia Magnificence of Zakat (IMZ). Jakarta, 16 November 2010.

Zakat mal..., Padya Twikatama, FH UI, 2011.

Wibisono, zakat sebagai *tax credit* diperkirakan akan menjadi insentif yang memadai bagi muzaki untuk menunaikan kewajibannya. Fasilitas ini juga dianggap member dampak positif terhadap kepatuhan membayar pajak. Wacana ini bisa diwujudkan dan berjalan dengan baik apabila ada hubungan kerja dan koorinasi yang kuat antara otoritas pajak dengan otoritas zakat, baik dari tingkat tertinggi hingga terbawah.[266]

Undang-Undang No. 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat-lah yang pertama kali memperkenalkan insentif fiskal bagi pembayar zakat dengan menjadikan zakat sebagai pengurang laba/pendapatan sisa kena pajak[267]. Semangat ketentuan ini adalah agar wajib pajak tidak terkena beban ganda, yaitu kewajiban membayar zakat dan pajak. Kesadaran membayar zakat diharapkan juga dapat memacu kesadaran membayar pajak. Namun, terlihat jelas bahwa pengaturan mengenai insentif pajak dalam UU Pengelolaan Zakat ini tidak melibatkan otoritas pajak. Hal ini dapat terlihat ketika setahun setelah UU Pengelolaan Zakat diundangkan, pada saat Departemen Keuangan mengajukan draft RUU Pajak Penghasilan sama sekali tidak ada ketentuan yang mendukung zakat sebagai *tax deduction*.

Ketentuan zakat sebagai *tax deduction* baru diakomodasi setelah pembahasan di DPR. Dalam Undang-Undang No. 17 Tahun 2000 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang No. 7 Tahun 1983 tentang Pajak Penghasilan, terdapat beberapa ketentuan yang menunjukan relasi antara zakat dan pajak yang antara lain sebagai berikut:

1) Zakat yang diterima BAZ/LAZ dan mustahik, tidak termasuk sebagai objek pajak. (Pasal 4 ayat (3) huruf a)

---

[266] Yusuf Wibisono, "Menimbang Relasi Zakat dan Pajak di Indonesia: Integrasi Zakat Dalam Pembangunan Nasional." Makalah disampaikan dalam Zakat *Public Discussion*, Mengurai Relasi antara Zakat dan Pajak: Menyikapi dikeluarkannya PP No. 60 Tahun 2010 yang diselenggarakan oleh Indonesia Magnificence of Zakat (IMZ). Jakarta, 16 November 2010.

[267] Indonesia (1), *Undang-Undang tentang Pengelolaan Zakat, Op.Cit.*, ps. 14 ayat (3).

Zakat mal..., Padya Twikatama, FH UI, 2011.

2) Zakat penghasilan yang dibayarkan Wajib Pajak orang pribadi pemeluk agama Islam dan atau Wajib Pajak badan dalam negeri yang dimiliki pemeluk agama Islam ke BAZ/LAZ, menjadi faktor pengurang dalam menentukan besarnya Penghasilan Kena Pajak (PKP). (Pasal 9 ayat (1) huruf g)

Meskipun demikian, aturan pelaksana atas ketentuan ini baru diterbitkan tiga tahun kemudian.

Dalam Keputusan Direktur Jenderal Pajak No. KEP-163/PJ/2003 tentang Perlakuan Zakat atas Penghasilan dalam Perhitungan PKP Pajak Penghasilan, disebutkan bahwa penghasilan yang dimaksud adalah penghasilan yang merupakan objek pajak yang dikenakan PPh yang tidak bersifat final. Selain itu, besarnya zakat yang dapat dikurangkan dari PKP adalah 2,5% dari jumlah penghasilan.

Lemahnya koordinasi antara otoritas zakat dan pajak kembali terulang ketika Departemen Keuangan dan DPR mengukuhkan ketentuan lama terkait zakat pada Undang-Undang No. 17 Tahun 2000 ke dalam Undang-Undang No. 36 Tahun 2008 tentang Pajak Penghasilan. Sementara itu, Departemen Agama yang sejak 2008 telah memiliki konsep zakat sebagai *tax credit* dalam draft amandemen UU Pengelolaan Zakat sama sekali tidak dilibatkan.

Pada tahun ini, Departemen Keuangan yang saat ini bernama Kementrian Keuangan mendorong pemerintah untuk mengeluarkan Peraturan Pemerintah No. 60 Tahun 2010 tentang Zakat atau Sumbangan Keagamaan yang sifatnya Wajib yang Dapat Dikurangkan dari Penghasilan Bruto, kembali menegaskan bahwa zakat hanya sebagai *tax deduction* dan fasilitas ini hanya berlaku bagi zakat yang disalurkan melalui BAZ/LAZ resmi yang disahkan pemerintah.

Undang-Undang No. 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat menetapkan ketentuan harta yang dibebani zakat secara luas, meliputi zakat fitrah dan zakat mal. Namun dalam Undang-Undang No. 17 tahun 2000 dan Undang-Undang No. 36

Zakat mal..., Padya Twikatama, FH UI, 2011.

Tahun 2008, zakat sebagai *tax deduction* hanya berlaku pada zakat atas penghasilan saja.

Selain itu, dari seluruh regulasi yang ada dalam hal keuangan negara, pajak, maupun zakat, hingga kini belum ada satu pun yang mengatur bahwa zakat merupakan salah satu sumber penerimaan negara, sebagaimana pajak. Meskipun potensi dana yang dapat dikumpulkan melalui zakat tergolong besar dan bisa didayagunakan untuk pencapaian program pembangunan nasional yang salah satunya adalah pengentasan kemiskinan.

Penerimaan negara di Indonesia masih difokuskan sebagian besar pada aspek perpajakan. Padahal menurut Suparmoko, penerimaan pemerintah (negara) merupakan penerimaan pemerintah dalam arti yang seluas-luasnya, yaitu meliputi penerimaan pajak, penerimaan yang diperoleh dari hasil penjualan barang dan jasa yang dimiliki dan dihasilkan oleh pemerintah, pinjaman pemerintah, mencetak uang, dan sebagainya.[268] Lanjut beliau dalam bukunya yang berjudul "Keuangan Negara dalam Teori dan Praktik", meskipun tidak bisa ditarik suatu batas yang tegas dari macam-macam sumber penerimaan tersebut, pada intinya cara-cara yang dapat ditempuh oleh pemerintah dalam mendapatkan uang dapat digolongkan sebagai berikut:

a. Pajak, yaitu pembayaran iuran oleh rakyat kepada pemerintah yang dapat dipaksakan dengan tanpa balas jasa yang secara langsung dapat ditunjuk. Misalnya Pajak kendaran bermotor, pajak penjualan.

b. Retribusi, yaitu suatu pembayaran dari rakyat kepada pemerintah yang dapat dilihat langsung adanya hubungan antara balas jasa yang langsung diterima dengan adanya pembayaran retribusi tersebut.

c. Keuntungan dari perusahaan-perusahaan seperti perusahaan minyak negara, BUMN, BUMD, dan sebagainya.

d. Denda-denda dan penyitaan yang dilakukan oleh negara.

---

[268] M. Suparmoko, *Keuangan Negara dalam Teori dan Praktik, Loc.Cit.*

Zakat mal..., Padya Twikatama, FH UI, 2011.

e. Sumbangan masyarakat untuk jasa-jasa yang diberikan oleh pemerintah seperti pembayaran biaya perizinan.

f. Pencetakan uang kertas. Pemerintah memiliki kekuasaan untuk mencetak uang kertas sendiri atau meminta bantuan kepada bank sentral guna memberikan pinjaman kepada pemerintah. Pencetakan uang harus dilakukan dengan hati-hati karena kalau dilakukan tanpa perhitungan yang tepat dapat menimbulkan inflasi.

g. Hasil undian negara. Dengan undian negara, pemerintah akan mendapatkan dana yaitu perbedaan jumlah penerimaan dari lembaran surat undian yang dapat dijual dengan semua pengeluarannya, termasuk hadiah bagi pemenang.

h. Pinjaman, baik yang berasal dari dalam maupun luar negeri. Pada umumnya negara sedang berkembang mengandalkan pembiayaan pembangunan melalui pinjaman.

i. Hadiah atau hibah. Sumber penerimaan ini dapat terjadi seperti pihak swasta memberikan hadiah kepada pemerintah, atau negara sahabat memberikan hibah kepada pemerintah negara tersebut.[269]

Oleh karena tidak bisa ditarik suatu batas yang tegas dari macam-macam sumber penerimaan negara tersebut, zakat sesungguhnya memiliki potensi untuk menjadi salah satu sumber alternatif penerimaan negara yang secara khusus dialokasikan untuk mengentaskan kemiskinan dan untuk sasaran lainnya sebagaimana telah ditentukan oleh Al-Qur`an. Dibutuhkan kekuatan politik pemerintah yang bijaksana agar harapan ini benar-benar bisa terwujud.

Pajak selama ini merupakan salah satu sumber keuangan negara di Indonesia yang didasari undang-undang, sehingga pengelolaannya dilakukan secara sistematis dan diberlakukan pula sanksi denda bagi yang tidak membayarnya. Sedangkan zakat, hanya merupakan penunjang dari program pembangunan nasional yang

---

[269] *Ibid.*, hlm. 88-89.

Zakat mal..., Padya Twikatama, FH UI, 2011.

keberlakuannya diatur dalam Undang-Undang Pengelolaan Zakat dan dirasakan masih belum efektif.[270]

Pajak yang pemerintah tetapkan memiliki dua fungsi, yaitu:

a. fungsi budgeter, yaitu sebagai sumber dana bagi pemerintah untuk membiayai pengeluaran-pengeluarannya; dan

b. fungsi mengatur (*regulerend*), yaitu sebagai alat untuk mengatur atau melaksanakan kebijakan pemerintah dalam bidang sosial dan ekonomi.[271]

Berlakunya Undang-Undang Pengelolaan Zakat dan Undang-Undang Perpajakan memiliki hubungan yang erat karena keduanya memiliki tujuan yang sama, yaitu kesejahteraan sosial melalui *redistribusi income*. Maka pemerintah perlu melakukan suatu optimalisasi perolehan pajak maupun penerimaan zakat serta penggunaan dan pendistribusiannya yang tepat sasaran agar mencapai tujuan yang diinginkan, yaitu peningkatan kesejahteraan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.[272]

4.5.1 Zakat dan Pajak Menurut Islam

Pemaparan sebelumnya mengenai zakat dan pajak terbatasi oleh masalah insentif pajak karena pembayaran zakat. Padahal sebenarnya, baik zakat maupun pajak, dalam konteks Islam merupakan dua sumber penerimaan negara yang saling terkait satu sama lain.

---

[270] Huriah Djam'an, "Pajak dan Zakat Sebagai Sumber Keuangan Daerah (*Regional Public Finance*)," Disertasi, *Op.Cit.*, hlm. 136.

[271] Mardiasmo, *Perpajakan*, (Yogyakarta: Andi, 2002), hlm. 2.

[272] Huriah Djam'an, "Pajak dan Zakat Sebagai Sumber Keuangan Daerah (*Regional Public Finance*)," Disertasi, *Op.Cit.*, hlm. 137.

Zakat mal..., Padya Twikatama, FH UI, 2011.

Sebagaimana telah penulis uraikan dalam BAB III, sumber-sumber penerimaan negara menurut Islam apabila dikelompokan berdasarkan sumber dan tujuan penggunaannya dapat dikelompokkan menjadi tiga kelompok, yaitu ghanimah, shadaqah, dan fa'i. Zakat termasuk dalam kelompok shadaqah. Shadaqah terbagi atas shadaqah wajib, yaitu zakat, dan shadaqah sunnah, yaitu infak. Kedua jenis penerimaan ini sudah sangat jelas disebutkan dalam Al-Qur`an dan Hadits.

Pajak merupakan hasil ijtihad ulama yang pada awalnya sejenis infak yang hukumnya sunnah dan dapat diwajibkan oleh ulil amri selama masa tertentu, untuk tujuan tertentu dan sejumlah tertentu. Pajak akan dihapus, apabila sumber penerimaan primer, seperti zakat, sudah memenuhi kebutuhan negara.[273]

Islam sebagai sebuah sistem kehidupan tidak memisahkan penerimaan religious (agama) dan penerimaan sekuler. Tujuan yang berada dibalik semua kegiatan perpajakan menurut Islam adalah satu dan sama dengan tujuan zakat, yaitu didorong untuk menciptakan kesejahteraan umat.[274] Dalam Islam, tidak ada sesuatu kegiatan apa pun yang lepas dari bingkai ibadah, karena seorang Muslim selalu menyatakan dalam shalatnya, sebagaimana terdapat dalam Surah Al-An'am ayat 162 sebagai berikut:

"Katakanlah: Sesungguhnya shalatku, ibadahku, hidupku dan matiku hanyalah untuk Allah, Tuhan semesta alam."

Maka seluruh pekerjaan, aktivitas, pembayaran, dan apa saja yang dilakukan harus mengacu pada perintah Allah SWT dan sunnah Rasul-Nya. Tidak ada pemisahan antara kewajiban agama dan non-agama atau *secularism*, termasuk membayar pajak.

---

[273] Gusfahmi, *Pajak Menurut Syariah*, (Jakarta: PT RajaGrafindo Persada), hlm. 215.

[274] *Ibid.*, hlm. 218.

Zakat mal..., Padya Twikatama, FH UI, 2011.

Pajak bukan semata-mata kewajiban kepada pemerintah sebagaimana banyak diurai dan dipahami masyarakat, melainkan termsuk dalam koridor kewajiban agama atau ibadah. Zakat dan pajak bukan juga merupakan kesatuan tubuh seperti 'roh' dan 'badan' sebagaimana dipahami oleh Masdar F Mas'udi dalam bukunya "Pajak itu Zakat", yang menyebutkan bahwa pajak itulah zakat. Hal ini menurut ia berarti jika seseorang sudah membayar pajak, maka ia sudah membayar zakat. Menurutnya, zakat adalah landasan teorinya, sedangkan praktik sebenanrnya adalah pajak. Pandangan sepertii ini menurut Gusfami merupakan suatu kekeliruan karena menyamakan shalat dengan sembahyang atau berdoa di Pura. [275]

Menurut para ahli ekonomi, sumbangan dianggap sebagai pajak apabila memenuhi tiga persyaratan, yaitu[276]:

1) Pembayaran yang diwajibkan;
2) Tidak ada balasan atau imbalan;
3) Diwajibkan kepada seluruh masyarakat suatu negara.

Zakat memang memenuhi persyaratan pertama dan kedua, tetapi zakat tidak memenuhi syarat yang ketiga karena kewajiban zakat hanya dikenakan kepada orang Muslim saja. Maka zakat bukanlah pajak dalam arti yang sebenarnya, melainkan semacam pajak khusus yang hanya diwajibkan kepada umat Islam di suatu negara. Demikian pula dengan pajak, ia bukanlah zakat[277].

Pembayaran pajak baru dilakukan sesudah ditunaikannya kewajiban zakat oleh subjek yang sama, yaitu kaum Muslim. Adanya pajak bukan disebabkan karena adanya harta, melainkan karena adanya kewajiban untuk membantu sesama maupun bela negara.

---

[275] *Ibid.*

[276] *Ibid.*, hlm. 219.

[277] *Ibid.*

Zakat mal..., Padya Twikatama, FH UI, 2011.

Selain itu, pajak boleh saja dianggap utang seseorang kepada negara yang harus dibayarkan sebelum zakat dikeluarkan. Akan tetapi, yang terbaik adalah zakat dibayarkan dahulu baru kemudian pajak. Hal ini sesuai dengan kekuatan hukumnya, di mana zakat ditetapkan langsung oleh Allah SWT, sedangkan pajak ditetapkan berdasarkan ijtihad. Hal ini pun sejalan dengan Undang-Undang No. 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat dan Undang-Undang No. 36 Tahun 2008 tentang Pajak Penghasilan.[278]

[278] *Ibid.,* hlm. 224.

Zakat mal..., Padya Twikatama, FH UI, 2011.

4.6 Relasi Zakat dan Pajak Sebagai Sumber Penerimaan Negara

Salah satu dasar hukum perintah wajib zakat yang terdapat dalam Al-Qur`an Surat At-Taubah ayat 103 menyatakan adanya suatu perintah yang saat itu ditujukan kepada Nabi Muhammad SAW yang memiliki posisi sebagai kepala negara atau pemimpin pemerintahan untuk mengambil dana zakat dari kalangan Muslim yang memiliki kelebihan harta. Ayat tersebut terjemahannya berbunyi sebagai berikut:

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

Sedangkan sumber dari Hadits riwayat Thabrani, dari Ali ra menyatakan bahwa kewajiban orang kaya Muslim daam mengeluarkan dana zakat bertujuan untuk melapangkan penderitaan fakir miskin. Selain itu, ditegaskan pula bahwa timbulnya penderitaan fakir miskin tidak lain disebabkan oleh hasil perbuatan orang kaya.[279]

Selain dari kedua dasar hukum diwajibkannya mengeluarkan dana zakat bagi muslim kaya, ada beberapa ijtihad dari para ulama, diantaranya sebagai berikut:[280]

a. M.A. Mannan memberikan penjelasan bahwa perintah zakat intinya mengandung tujuan sosial dalam bentuk pemerataan dan keadilan untuk membagi kekayan yang diberikan Allah kepada manusia. Selain itu, harta yang dizakatkan menggambarkan adanya dasar produktifitas yang berkaitan dengan milik tertentu yang telah menghasilkan produk tertentu. Beliau juga mengatakan bahwa Islam membenarkan pemungutan pajak setelah zakat dengan perlu adanya rasionalisasi terhadap struktur pajak serta membolehkan pemerintah melakukan

---

[279] Huriah Djam'an, "Pajak dan Zakat Sebagai Sumber Keuangan Daerah (*Regional Public Finance*)," Disertasi, *Op.Cit.,* hlm. 182.

[280] *Ibid.,* hlm. 183.

Zakat mal..., Padya Twikatama, FH UI, 2011.

tindakan utang melalui sistem syari'ah (*mudarabah, musyarakah, atau murabahah*) untuk mengatasi krisis financial di Indonesia.

b. M. Daud Ali menjelaskan tentang diperintahkannya zakat terhadap Muslim kaya. Intinya selain untuk mengangkat derajat fakir miskin, juga untuk mengambangkan rasa tanggung jawab sosial pada diri seseorang, terutama pemilik harta, termasuk membina tali persaudaraan sesame umat Islam dan manusia pada umumnya.

c. M. Mutawalli Asy-Sya'rawi mengatakan bahwa pada dasarnya di dunia ini tidak perlu adanya kelompok penerima dana zakat karena menurut beliau perbandingan besaran kebutuhan kelompok penerima dana zakat sama dengan nilai nominal dana zakat yang harus dikeluarkan oleh Muslim kaya. Dengan kata lain, jika masih ada kelompok mustahik yang kekurangan, berarti telah terjadi ketidaktaatan dari sebagian Muslim kaya.

d. M. Umer Chapra mengemukakan suatu konsep yang hampir sama dengan M.A. Mannan, yaitu membolehkan pemungutan pajak oleh pemerintah dengan syarat adanya reformasi sistem perpajakan. Namun, tindakan utang tidak dibenarkan karena dianggap akan menambah beban anggaran.

e. Abdul Qadim Zallum membolehkan praktik pemungutan pajak, tetapi untuk utang yang pasti disertai dengan riba, tetap tidak direkomendasikan oleh beliau, bahkan diharamkan.

f. Sjechul Hadi Permono memberikan analisis yang menunjukkan adanya kewajiban bagi umat Islam mengeluarkan dana pajak yang ditetapkan negara, di samping penunaian kewajiban zakat, dengan alasan bahwa umat Islam masih harus mengeluarkan hartanya untuk keperluan umat yang membutuhkan, walau mereka telah mengeluarkan zakatnya sesuai yang diperintah (Q.S. Al-Baqarah, 2: 177), untuk tujuan kemaslahatan bersama dan untuk keperluan pembiayaan yang cukup banyak. Hal ini didukung adanya anjuran Islam dan solidaritas sosial bagi seluruh umat manusia (Q.S. Al-Maidah, 5: 2).

Dari penjelasan mengenai dasar disyari'atkannya zakat, dapat diketahui bahwa tuntutan keikhlasan mutlak diperlukan dalam kewajiban mengeluarkan zakat untuk tujuan kepentingan pribadi muzakki sendiri, maupun untuk kesejahteraan sosial bagi masyarakat secara umum. Serta diperlukan keikutsertaan pemerintah dalam hal

Zakat mal..., Padya Twikatama, FH UI, 2011.

pengelolaannya dan ada pula sanksi yang ditetapkan bagi pelanggar zakat melalui produk perundang-undangan.[281]

Perintah wajib untuk mengeluarkan zakat dari harta kekayaan termasuk dalam kategori ibadah. Selain itu, zakat juga mengandung pesan moral agar orang kaya menyadari tanggung jawab mereka dalam mengupayakan keadilan ekonomi dan sosial. Hal ini termasuk dalam kategori *mu`amalah* karena zakat merupakan interaksi antar manusia yang merefleksikan rasa kemanusiaan, keadilan, keimanan, serta ketakwaan yang mendalam.[282]

Sedangkan kewajiban membayar pajak di Indonesia serta mekanisme penggunaanya, diatur mulai dari Undang-Undang No. 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan, hingga pada Undang-Undang perubahannya yang terakhir, yaitu Undang-Undang No. 28 Tahun 2007.

Prinsip pemungutan pajak di dasari oleh asas-asas menurut falsafah hukum, yaitu asas keadilan, asas yuridis, asas ekonomis, dan asas finansial. Asas keadilan meliputi hukum atau perundang-undangan perpajakan, seperti wajab pajak dikenakan pajak penghasilan (PKP) setelah dikurangi penghasilan tidak kena pajak (PTKP). Asas yuridis terkait dengan landasan hukum yang mendasarinya, yaitu UUD 1945 Amandemen ke-3 pasal 23A disebutkan bahwa pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan negara diatur dengan undang-undang. Asas ekonomis mengandung upaya terhadap wajib pajak, tidak akan menghambat lancarnya proses produksi, distribusi, dan perdangangan, serta tidak akan menghalangi rakyat dalam usahanya menuju kebahagiaan, keadilan, kenyamanan, kesejahteraan, dan tidak merugikan kepentingan rakyat. Asas finansial terkait dengan dana pajak yang

---

[281] *Ibid.*, hlm. 184.

[282] *Ibid.*

Zakat mal..., Padya Twikatama, FH UI, 2011.

diperoleh akan digunakan untuk membiayai pemerintah dalam menjalankan fungsinya dan untuk tujuan menyejahterakan masyarakat.[283]

Dengan demikian, antara konsep penerimaan dana zakat dan pajak dari aspek dasar hukumnya, baik melalui konsep literal Al-Qur`an, Alhadits, ijtihad ulama maupun melalui Undang-Undang Perpajakan dapat diketahui mengandung unsur saling melengkapi antara zakat dan pajak. Hal ini karena keduanya didasari oleh suatu tujuan yang mendasar, yaitu untuk meningkatkan kesejahteraan sosial, kaum dhuafa.[284]

Apabila konteks zakat dihubungkan dengan penerimaan negara, sebagaimana halnya pajak, praktik yang terjadi di Indonesia masih belum mencapai konsep bahwa penerimaan negara maupun konsep pengeluaran negara yang menerapkan sistem ekonomi Islam. Hal ini karena saat ini Indonesia masih menganut sistem ekonomi konvensional. Maka mekanisme perzakatan pun penerapannya masih menggunakan pendekatan yang konvensional pula. Termasuk sumber penerimaan utama pemerintah pusat maupun daerah yang masih diperoleh dari dana pajak saja, bukan dari dana zakat sebagaimana telah diatur dalam sistem ekonomi Islam.

---

[283] *Ibid.*, hlm. 185.

[284] *Ibid.*

Zakat mal..., Padya Twikatama, FH UI, 2011.

BAB 5

PENUTUP

5.1 Kesimpulan

Berdasarkan uraian pada bab-bab sebelumnya dan dengan berpatokan pada pokok permasalahan yang dijadikan sebagai acuan dalam pembahasan penelitian ini, maka berikut ini akan dikemukakan beberapa kesimpulan, yaitu:

1. Pada masa awal Islam, zakat merupakan salah satu sumber utama penerimaan negara, baik pada masa Rasulullah SAW maupun pada masa Khulafa'ur Rasyidin. Sejak Islam tidak menghendaki adanya harta yang hanya dikuasai dan dinikmati oleh segelintir orang saja, terlebih jika orang tersebut adalah seorang muslim. Apabila harta tersebut telah mencapai nisabnya, maka berdasarkan ketentuan syariah Islam yang ada, harta tersebut wajib dikeluarkan zakatnya.

2. Sumber-sumber penerimaan sebagaimana diatur dalam Al-Qur`an dan kemudian dicontohkan oleh Rasulullah SAW serta dicontohkan pula oleh Khulafa'ur Rasyidin dapat digolongkan menjadi tiga golongan besar, yaitu dari kaum muslimin, dari kaum nonmuslim, dan dari sumber-sumber lain. Sumber penerimaan yang ditarik dari golongan kaum muslimin setidaknya terdiri dari zakat, *ushr*, wakaf *amwal fadhla, nawaib*, dan sedekah seperti qurban dan *kaffarat*. Sedangkan kaum nonmuslim menjadi pembayar dalam sumber penerimaan yang terdiri dari *jizyah, kharaj,* dan *ushr*. Terakhir, penerimaan negara lainnya juga bisa diperoleh dari *ghanimah, fai',* uang tebusan, hadiah dari pemimpin dan negara lain, dan pinjaman dari kaum muslimin ataupun dari kaum nonmuslim.

Zakat mal..., Padya Twikatama, FH UI, 2011.

3. Pertimbangan awal untuk menjadikan zakat sebagai salah satu alternatif sumber penerimaan negara di Indonesia adalah pertimbangan atas potensi zakat yang berdasarkan perhitungan berbagai pihak menunjukan angka yang relatif cukup besar. Pertimbangan lainnya adalah secara konstitusional, kemungkinan untuk menjadikan zakat mal sebagai penerimaan negara bisa saja dilakukan. Dalam pasal 23A Amandemen ke-3 UUD 1945 disebutkan bahwa pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan negara diatur dengan undang-undang. Maka apabila ingin menjadikan zakat sebagai penerimaan negara, tentu hal tersebut harus diatur melalui undang-undang. Alasan selanjutnya adalah karena tujuan pelaksanaan zakat ternyata sejalan dengan salah satu tujuan penyelenggaran negara Indonesia, yaitu memajukan kesejahteraan umum. Terakhir, peranan zakat yang signifikan dalam rangka mengentaskan kemiskinan di Indonesia sejalan pula dengan program pembangunan nasional, yaitu pengentasan kemiskinan.

5.2 Saran

1. Pembahasan amandemen Undang-Undang Pengelolaan Zakat perlu mempertimbangkan menjadikan zakat sebagai salah satu alternatif sumber penerimaan negara yang dialokasikan khusus untuk mengentaskan kemiskinan di Indonesia karena terdapat potensi besar dalam zakat, terutama apabila dikelola dengan baik dan professional.

2. Lembaga pengelola zakat yang terdiri dari Badan Amil Zakat dan Lembaga Amil Zakat perlu menyinergikan diri agar potensi zakat yang besar benar-benar bisa tercapai.

Zakat mal..., Padya Twikatama, FH UI, 2011.

3. Perlu adanya dukungan kuat dari para ulama, akademisi, partai politik Islam, dan umat Islam Indonesia sendiri untuk menjadikan zakat sebagai salah satu sumber penerimaan negara Republik Indonesia.

Zakat mal..., Padya Twikatama, FH UI, 2011.

DAFTAR REFERENSI

ARTIKEL

CID Dompet Dhuafa – LKIHI FHUI. "Ringkasan Naskah akademik Revisi UU Zakat". *Jurnal Zakat & Empowering Volume 1* (Agustus 2008). Hlm. 65.

Hasanah, Uswatun. "Penataan Lembaga 'Amil Zakat di Indonesia dan Permasalahannya." *Jurnal Syari'ah LKIHI Edisi 2 Tahun 2* (Januari-Juni 2010). Hlm.12.

Indrijatiningrum, Mustikorini. "Zakat Sebagai Alternatif Penggalangan Dana Masyarakat Untuk Pembangunan". *EKSIS Jurnal Ekonomi Keuangan dan Bisnis Islami Volume 1 No.4* (Oktober-Desember 2005). Hlm. 1.

Muhammad, Banu. "Upaya Pengintegrasian Zakat dalam Sistem Fiskal Nasional." *Jurnal Syari'ah LKIHI Edisi 2 Tahun 2* (Januari-Juni 2010). Hlm. 32.

Supriadi, Agus. "Realisasi Penerimaan Negara Naik". *Bisnis Indonesia*. (18 Juni 2010): Hlm. 2.

Supriadi, Agus, Linda T Silitonga, dan Yeni H Simanjuntak. "Presiden Soroti Defisit APBN." *Bisnis Indonesia*. (18 Juni 2010): Hlm. 2.

Zakaria. "Urgensi Pengaturan Zakat: Evaluasi Undang-Undang No. 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat sebagai Upaya Memperbaiki Pengelolaan Zakat di Indonesia". *Jurnal Syari'ah LKIHI Edisi 2 Tahun 2* (Januari-Juni 2010). Hlm. 24.

BUKU

Adya Barata, Atep dan Bambang Trihartanto. *Kekuasaan Pengelolan Keuangan Negara/ Daerah.* Jakarta: PT Alex Media Komputindo.

Aflah, Kuntarno Noor dan Mohd. Nasir Tajang (ed.). *Zakat dan Peran Negara*. Jakarta: Forum Zakat, 2006.

Al-Buthy, Said Ramadhan. *Fikih Sirah: Hikmah Tersirat dalam Lintas Sejarah Hidup Rasulullah Saw*. Jakarta: Penerbit Hikmah, 2010.

Al-Maududi, Abul A'la. *Khilafah dan Kerajaan: Evaluasi Kritis atas Sejarah Pemerintahan Islam.* Bandung: Penerbit Mizan, 1984.

Zakat mal..., Padya Twikatama, FH UI, 2011.

Al-Mubarakfuri, Syaikh Shafiyur Rahman. *Sejarah Hidup Muhammad: Sirah Nabawiyah*. Jakarta: Robbani Press, 2002.

Al-Zuhayly, Wahbah. *Zakat Kajian Berbagai Mazhab*. Bandung: PT Remaja Rosdakarya, 2008.

Ali, Mohammad Daud. *Hukum Islam: Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Islam di Indonesia*. Ed. 6. Jakarta: PT Rajagrafindo Persada, 2006.

_____ . *Sistem Ekonomi Islam Zakat dan Wakaf*. Jakarta: Penerbit Universitas Indonesia Press, 2006.

Ali, Nuruddin Mhd. *Zakat Sebagai Instrumen Dalam Kebijakan Fiskal*. Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2006.

Audah, Ali. *Ali bin Abi Talib*. Bogor: PT Pustaka Litera AntarNusa, 2008.

_____ . *Kelengkapan Tarikh Nabi Muhammad saw Jilid III*. Jakarta: Gema Insani Press, 2001.

Chalil, Moenawar. *Kelengkapan Tarikh Nabi Muhammad saw Jilid II*. Jakarta: Gema Insani Press, 2001.

Devano, Sony dan Siti Kurnia Rahayu. *Perpajakan, Konsep, Teori, dan Isu*. Jakarta: Kencana, 2007.

Doa, Djamal. *Menggagas Pengelolaan Zakat oleh Negara*. Jakarta: Nuansa Madani, 2005.

Faridl, Miftah. *Harta dalam Perspektif Islam*. Bandung: Pustaka, 2002.

Gusfahmi. *Pajak Menurut Syariah*. Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2007.

Haekal, Muhammad Husain. *Abu Bakr As-Siddiq: Sebuah Biografi dan Studi Analisis Tentang Permulaan Sejarah Islam Sepeninggal Nabi*. Bogor: PT Pustaka Litera AntarNusa, 2008.

_____. *Sejarah Hidup Muhammad*. Bogor: PT Pustaka Litera AntarNusa, 2008.

_____ . *Umar bin Khattab: Sebuah Telaah Mendalam Tentang Pertumbuhan Islam dan Kedaulatannya Masa itu*. Bogor: PT Pustaka Litera AntarNusa, 2008.

_____ . *Usman bin Affan: Antara Kekhalifahan dan Kerajaan*. Bogor: PT Pustaka Litera AntarNusa, 2008.

Hafidhuddin, Didin. *Zakat dalam Perekonomian Modern*. Jakarta: Gema Insani, 2002.

Zakat mal..., Padya Twikatama, FH UI, 2011.

Hasan, M Ali. *Zakat dan Infak: Salah Satu Solusi Mengatasi Problema Sosial di Indonesia.* Jakarta: Kencana, 2006.

Hawwa, Said. *Al-Islam.* Jakarta: Gema Insani Press, 2004.

Hazairin. *Demokrasi Pancasila*. Jakarta: Tintamas, 1970.

Ibrahim, Yasin. *Kitab Zakat: Hukum, Tata Cara, dan Sejarah* [*Zakat: The Third Pilar of Islam*]. Diterjemahkan oleh Wawasn S. Husin dan Danny Syarif Hidayat. Bandung: Penerbit Marja, 2008.

Ichtijanto. *Hukum Islam dan Hukum Nasional*. Jakarta: Indo-Hill Co, 1990.

Inayah, Gazi. *Teori Komprehensif tentang Zakat dan Pajak.* Yogyakarta: Tiara Wacana, 2003.

Karim, Adiwarman Azwar. *Sejarah Pemikiran Ekonomi Islam*. Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2004.

Khalid, Khalid Muh. *Mengenal Pola Kepemimpinan Umat dari Karakteristik Perihidup Khalifah Rasulullah*. Bandung: CV Penerbit Diponegoro, 2006.

Lubis, Sulaikin, Wismar 'Ain Marzuki, dan Gemala Dewi. *Hukum Acara Perdata Peradilan Agama di Indonesia*. Cet. 3. Jakarta: Kencana, 2008.

Mamudji, Sri. *Et.al*. *Metode Penelitian dan Penulisan Hukum*. Jakarta: Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2005.

Mardiasmo. *Perpajakan*. Yogyakarta: Andi, 2002.

Mufraini, M Arief. *Akuntansi dan Manajemen Zakat: Mengomunikasikan Kesadaran dan Membangun Jaringan*. Jakarta: Kencana, 2008.

Nasution, Mustafa Edwin. *Et. al. Pengenalan Ekslusif Ekonomi Islam.* Jakarta: Kencana, 2007.

PEBS-FEUI. *Indonesia Zakat & Development Report: Zakat dan Pembangunan – Era Baru Zakat Menuju Kesejahteraan Umat*. Jakarta: CID Publishing, 2009.

PEBS-FEUI dan IMZ. *Indonesia Zakat & Development Report 2010:Menggagas Arsitektur Zakat Indonesia Menuju Sinergi Pemerintah dan Masyarakat Sipil dalam Pengelolaan Zakat Nasional*. Jakarta: CID Publishing, 2010.

PIRAC. *Potential and Reality of Zakat in Indonesia Survey in Ten Cities.* Depok: Piramedia, 2005.

Zakat mal..., Padya Twikatama, FH UI, 2011.

Prihatini, Farida, Uswatun Hasanah, dan Wirdyaningsih. *Hukum Islam Zakat & Wakaf Teori dan Praktiknya di Indonesia*. Jakarta: Papas Sinar Sinanti dan Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2005.

Qardawi, Yusuf. *Hukum Zakat: Studi Komparatif Mengenai Status dan Filsafat Zakat Berdasarkan Qur'an dan Hadis*. Bogor: PT Pustaka Litera AntarNusa, 1996.

Rahman, Afzalur. *Doktrin Ekonomi Islam: Jilid 2*. Yogyakarta: PT Dana Bhakti Wakaf, 1996

_____. *Doktrin Ekonomi Islam: Jilid 3*. Yogyakarta: PT Dana Bhakti Wakaf, 1996.

Ramulyo, M Idris. *Hukum Perkawinan, Hukum Kewarisan, Hukum Acara Peradilan Agama, dan Zakat Menurut Hukum Islam*. Jakarta: Sinar Grafika, 2006.

Rivai, Veithzal, dan Andi Buchari. *Islamic Economics: Ekonomi Syariah Bukan Opsi, Tetapi Solusi*. Jakarta: Bumi Aksara, 2009.

Saidi, Zaim. *Ilusi Demokrasi: Kritik dan Otokritik Islam*. Jakarta: Penerbit Republika, 2007.

Soekanto, Soerjono. *Pengantar Penelitian Hukum*. Cet. 3. Jakarta: UI-Press, 1986.

Suparmoko, M. *Keuangan Negara dalam Teori dan Praktik*. Yogyakarta: BPFE-Yogyakarta, 2008.

INTERNET

<http://www.indonesia.go.id/id/index.php?option=con conten&task-view&id=112&Item id=336>. Diakses pada tanggal 20 Juni 2010.

Badan Pusat Statistik RI, "Laporan Bulanan Data Sosial Ekonomi Bulan Juni 2010*",* hlm. 72. <http://www.bps.go.id>. Diakses pada 27 Juni 2010.

Direktorat Jenderal Pengelolaan Utang Kementrian Keuangan RI. "Rasio Utang Pemerintah Dengan PDB 2000-2010." Jakarta: Direktorat Jenderal Pengelolaan Utang, 2010. Melalui <www.depkeu.go.id>. Diunduh pada 1 Juni 2010.

MAKALAH

Nefi, Arman. "Bahayanya Sistem Bunga Utang, Bagaimana Kaitannya dengan Gugatan Wanprestasi dan Solvabilitas Ekonomi". Makalah disampaikan pada

Zakat mal..., Padya Twikatama, FH UI, 2011.

diskusi bulanan Djokosoetono Research Center (DRC) FHUI, Depok, 3 Juni 2010.

Rosdiana, Haula. "Paradigma Pajak Dalam Negara Demokrasi." Makalah disampaikan dalam Zakat *Public Discussion*, Mengurai Relasi antara Zakat dan Pajak: Menyikapi dikeluarkannya PP No. 60 Tahun 2010 yang diselenggarakan oleh Indonesia Magnificence of Zakat (IMZ). Jakarta, 16 November 2010.

Wibisono, Yusuf. "Menimbang Relasi Zakat dan Pajak di Indonesia: Integrasi Zakat Dalam Pembangunan Nasional." Makalah disampaikan dalam Zakat *Public Discussion*, Mengurai Relasi antara Zakat dan Pajak: Menyikapi dikeluarkannya PP No. 60 Tahun 2010 yang diselenggarakan oleh Indonesia Magnificence of Zakat (IMZ). Jakarta, 16 November 2010.

PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Direktorat Jenderal Pajak. *Keputusan Direktur Jenderal Pajak tentang Perlakuan Zakat atas Penghasilan dalam Penghitungan Penghasilan Kena Pajak Pajak Penghasilan*. Kep – 163/PJ/2003.

Indonesia (1). *Undang-Undang tentang Pengelolaan Zakat*. UU No. 38 Tahun 1999. LN No. 164 Tahun 1999. TLN No. 3885.

Indonesia (2). *Peraturan Pemerintah tentang Zakat atau Sumbangan Keagamaan yang Sifatnya Wajib Dapat Dikurangkan dari Penghasilan Bruto*. PP No. 60 Tahun 2010. LN No. 98 Tahun 2010. TLN No. 5148.

TESIS DAN DISERTASI

Barlinti, Yeni Salma. "Kedudukan Fatwa Dewan Syariah Nasional dalam Sistem Hukum Nasional Indonesia." Ringkasan Disertasi. Jakarta: Program Pasca Sarjana UI, 2010.

Djam'an, Huriah. "Pajak dan Zakat Sebagai Sumber Keuangan Daerah (*Regional Public Finance*)." Disertasi. Jakarta: Sekolah Pascasarjana UIN Syarif Hidayatullah Jakarta, 2008.

Indrijatiningrum, Mustikorini. "Zakat Sebagai Alternatif Penggalangan Dana Masyarakat untuk Pembangunan". Tesis. Jakarta: Program Pasca Sarjana UI, 2005.

Sarong, A Hamid. "Kewenangan Pemerintah Republik Indonesia dalam Pengurusan Zakat di Indonesia." Tesis. Jakarta: Program Pasca Sarjana UI, 1993.

Zakat mal..., Padya Twikatama, FH UI, 2011.

Sirmu. "Zakat dan Pajak dalam Hukum Islam". Tesis. Jakarta: Program Pasca Smjana UI, 2007.

Zakat mal..., Padya Twikatama, FH UI, 2011.