

BAB IV

**KAJIAN PENERAPAN ZAKAT SEBAGAI KREDIT PAJAK DALAM
PAJAK PENGHASILAN ORANG PRIBADI DI INDONESIA**

A. Perbedaan Pengelolaan Zakat dan Pajak di Malaysia dan Indonesia

A.1 Perbedaan Pengelolaan Zakat di Malaysia dan Indonesia

Setiap negara memiliki sistem pengelolaan zakat yang berbeda-beda. Perbedaan tersebut dapat disebabkan oleh banyak hal, misalnya bentuk negara, sejarah terbentuknya negara tersebut, tingkat kepentingan dan kepedulian pemerintah, dan latar belakang lainnya. Perbedaan itulah yang membuat sistem pengelolaan zakat di Malaysia dan Indonesia berbeda. Berikut ini adalah tabel Perbedaan Pengelolaan zakat di Malaysia dan di Indonesia:

Table IV.1

Perbedaan Pengelolaan Zakat di Indonesia dan Malaysia

perbedaan	Indonesia	Malaysia
Dasar Hukum	Undang-Undang nomor 38 tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat yang berlaku secara nasional	Setiap negara bagian memiliki undang-undang sendiri
Lembaga Pengelola	Badan Amil Zakat pada tingkat Nasional, daerah Provinsi, Kabupaten/kota, kecamatan dan Lembaga Amil Zakat yang memenuhi persyaratan.	Secara teknis dikelola oleh PPZ atau Baitul Maal yang berada di bawah Majelis Agama Islam masing-masing negeri
Sanksi	Hanya mengatur sanksi bagi pengelola zakat yang melakukan pelanggaran. Tidak ada sanksi bagi individu yang tidak membayar zakat.	Ada sanksi bagi individu yang tidak membayar zakat. Besarnya tergantung ketentuan undang-undang setiap negara bagian
Pemungutan dan Pengelolaan	Di pungut oleh masing-masing lembaga, baik Baznas, Bazda, maupun LAZ dikelola oleh lembaga yang bersangkutan.	Bagi negara bagian yang memiliki PPZ dan Baitul Mal, pengumpulannya oleh PPZ, sedangkan penyaluran oleh Baitul Mal. Jika negara bagian tersebut hanya memiliki PPZ atau Baitul Mal saja, pengumpulan dan penyalurannya dilakukan oleh lembaga tersebut.
Objek	Ditetapkan sesuai dengan pasal 11 Undang-Undang Nomor 38 tahun 1999 dan berlaku secara nasional.	Objek zakat di setiap negara bagian berbeda-beda, tergantung dari peraturan di negara bagian tersebut.
Inisiatif Pengelolaan	Berasal dari masyarakat, melalui BAZ dan LAZ	Berasal dari pemerintah

Dari tabel tersebut dapat dilihat bahwa perbedaan mendasar sistem pengelolaan zakat di Malaysia dan Indonesia antara lain terletak pada dasar hukum, lembaga pengelola, keberadaan sanksi, mekanisme pemungutan dan pengelolaan, objek zakat, dan inisiatif pengelolaan zakat. Berikut ini adalah analisis terhadap perbedaan-perbedaan tersebut:

a. Dasar Hukum

Di Malaysia, setiap negara bagian memiliki kewenangan untuk mengurus rumah tangganya sendiri termasuk dalam proses pembuatan peraturan. Meskipun ada undang-undang yang berlaku secara nasional, setiap negara bagian juga memiliki wewenang untuk membuat undang-undang sendiri. Hal ini menyebabkan setiap negara bagian memiliki undang-undang yang berbeda, termasuk dalam hal pengelolaan zakat.

Berbeda dengan Malaysia, di Indonesia yang bentuk negaranya kesatuan suatu undang-undang berlaku untuk seluruh wilayah Indonesia. Begitu juga Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat yang berlaku secara nasional. Meskipun demikian dalam hukum terdapat konsep *Lex Specialis Derogat Lex Generalis*. Apabila ada suatu peraturan yang lebih spesifik menyatakan hal berbeda dengan peraturan yang lebih umum, maka peraturan lebih spesifik yang berlaku. Sebagai contoh Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh. Dalam pasal 192 undang-undang tersebut dinyatakan bahwa zakat yang dibayar menjadi faktor pengurang terhadap jumlah pajak penghasilan terhutang dari wajib pajak. Padahal menurut Undang-Undang Nomor 38 tahun 1999 zakat yang dibayarkan oleh

wajib pajak yang beragama Islam hanya dapat dijadikan sebagai biaya yang mengurangi penghasilan neto. Dalam kasus ini, di Provinsi NAD berlaku ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006, sedangkan bagi wilayah lain berlaku ketentuan Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999.

b. Lembaga Pengelola

Pengelolaan zakat di Malaysia dikoordinasikan oleh Jabatan Wakaf, Zakat, dan Haji yang berada di bawah Perdana Menteri dan secara teknis dilakukan oleh Pusat Pungutan Zakat dan Baitul Maal. Status Pusat Pungutan Zakat yang dimiliki oleh beberapa negara bagian ini adalah perusahaan swasta murni. Pusat Pungutan Zakat bertugas mengumpulkan dana zakat, sedangkan penyalurannya dilakukan oleh Baitul Mal.

Kondisi yang berbeda terjadi di Indonesia. Dalam Pasal 6 dan 7 Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 dijelaskan bahwa pengelolaan zakat dilakukan oleh BAZ pada tingkat nasional, provinsi, kabupaten/kota, dan kecamatan yang dibentuk pemerintah dan LAZ yang dikukuhkan, dibina, dan dilindungi pemerintah. Terkait dengan hal ini, Ketua Umum Baznas menyatakan:

“Di Indonesia pengelola zakat ada 2 kelompok, pertama adalah kelompok Badan Amil Zakat mulai dari tingkat nasional yang disebut Baznas dan di tingkat daerah mulai dari provinsi, kabupaten/kota yang namanya Bazda, Badan Amil Zakat Daerah tingkat satu dan tingkat dua. Selain itu ada juga Lembaga Amil Zakat. Lembaga Amil Zakat ini adalah Lembaga Amil Zakat yang dikelola oleh masyarakat secara murni, seperti PKPU, Dompet Dhuafa Republika, Rumah Zakat, dan Lembaga Amil Zakat lainnya.”⁸³

⁸³ Wawancara mendalam dengan Prof. Dr. Didin Hafidhuddin, M.Sc., Ketua Umum Baznas, Kampus FISIP UI Depok, Jumat, 16 Mei 2008, 15.30-16.00 WIB

Selanjutnya Didin Hafidhuddin juga menjelaskan bahwa sesuai dengan Pasal 6 ayat (3) BAZ di semua tingkatan memiliki hubungan kerja yang bersifat koordinatif, konsultatif, dan informatif. Jadi secara struktural Bazda dan LAZ tidak berada di bawah Baznas. Meskipun demikian hal ini tidak menyebabkan terjadinya tumpang tindih pengelolaan zakat karena setiap lembaga telah memiliki segmen sendiri dan antar lembaga tersebut tetap terjalin komunikasi melalui sebuah forum yang bernama Forum Amil Zakat.

c. Keberadaan Sanksi

Salah satu faktor yang membuat pengelolaan zakat di Malaysia maju dan masyarakatnya mau membayar zakat adalah adanya sanksi yang mengatur bagi masyarakat yang tidak mau membayar zakat. Irfan Syauqi Beik menyatakan:

“Di sana perangkat regulasinya mendukung. Kalau disana membayar zakat sifatnya wajib dan dapat dipaksakan bagi umat muslim. Dari segi peraturan, nanti akan ditanya muslim atau bukan, jadi yang bukan muslim akan ketahuan, dan orang yang tidak membayar zakat juga akan ketahuan karena sistemnya sudah sedemikian hebat. disana bisa ketahuan pendapatan sekian, bayar pajaknya sekian, kalau dia *nggak* bayar zakat akan ketahuan.”⁸⁴

Dengan kondisi demikian masyarakat pada akhirnya akan membayar zakat karena jika tidak berbagai macam sanksi sudah mengancam. Sanksi tersebut berbeda-beda, sesuai dengan undang-undang setiap negara bagian.

⁸⁴ Wawancara mendalam dengan Irfan Syauqi Beik SP., M.Sc., Staf pengajar IE FEM IPB dan Kandidat Doktor Ekonomi Syariah IIU Malaysia, Kampus Universitas Ibnu Khaldun Bogor, Kamis 15 Mei 2008, 14.00-15.15 WIB.

Berbeda dengan peraturan di Malaysia, Undang-undang Pengelolaan Zakat di Indonesia tidak mengatur sanksi bagi masyarakat yang tidak mau membayar zakat. Dalam pasal 21 ayat (1) Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 hanya diatur sanksi bagi pengelola zakat yang melakukan kesalahan. Dalam pasal tersebut dijelaskan bahwa bagi pengelola zakat yang tidak mencatat atau mencatat dengan tidak benar harta zakat, infaq, shadaqah, hibah, wasiat, waris, dan kafarat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8, Pasal 12, dan Pasal 13 undang-undang ini diancam dengan hukuman kurungan paling lama tiga bulan dan/atau denda paling banyak Rp 30.000.000. Dengan demikian jelas bahwa bagi pengelola zakat yang tidak melaksanakan kewajibannya sesuai dengan ketentuan akan dikenakan sanksi berupa denda dan atau kurungan. Akan tetapi, sanksi bagi masyarakat yang tidak membayar zakat tidak diatur dalam undang-undang ini.

d. Mekanisme Pemungutan dan Pengelolaan Zakat

Seperti sudah dijelaskan sebelumnya, secara teknis pengelolaan zakat di Malaysia dilakukan oleh PPZ dan Baitul Maal yang berada di bawah Majelis Agama Islam Negeri. Karena PPZ sudah berbentuk perusahaan, aspek manajemen dan pengelolaan zakatnya sudah lebih maju dan tertata dengan baik. Sistem pengelolaan zakat di Malaysia sudah memanfaatkan sistem informasi dan teknologi yang canggih dan juga penataan *database* cukup baik sehingga penduduk yang menjadi *mustahik* dan *muzakki* sudah terdata dengan baik, jumlahnya tepat, dan jelas berapa pendapatannya.

Di Indonesia, sesuai dengan pasal 12 pengumpulan zakat dilakukan oleh BAZ/LAZ dengan cara menerima atau mengambil dari *muzakki*. Selain itu BAZ dapat bekerja sama dengan bank dalam pengumpulan zakat atas permintaan *muzakki*. Dalam hal pendayagunaannya, pada pasal 16 disebutkan bahwa hasil pengumpulan zakat didayagunakan untuk kepentingan *mustahik* sesuai dengan ketentuan agama, berdasarkan skala prioritas, serta dapat dimanfaatkan untuk usaha yang produktif. Meskipun hasil penghimpunan Malaysia lebih besar, menurut Irfan Syauqi Beik dari segi kreativitas program pendayagunaannya Indonesia jauh lebih kreatif. Hal ini disebabkan terbatasnya penerimaan zakat sehingga setiap lembaga akan mendayagunakannya se kreatif mungkin. Sehubungan dengan hal ini, Irfan Syauqi Beik menyatakan:

“Saya melihat program pendayagunaan produktif di Indonesia, misalnya dompet dhuafa atau Baznas, mereka *kan* dikelompokkan. Karena disana jumlah zakatnya berlebih dibanding jumlah orang miskin yang sedikit sekali. Nah kalau dari segi pendayagunaan saya kira kita lebih kreatif.”⁸⁵

e. Objek Zakat

Di Malaysia setiap negara bagian berwenang untuk menentukan objek zakatnya masing-masing. Secara umum yang menjadi objek zakat adalah zakat fitrah, pendapatan, uang simpanan, perniagaan, emas dan perak, ternak, harta, saham, pertanian, padi dan beras, dan rikaz. Akan tetapi tidak semua zakat ini diberlakukan disetiap negara bagian. Hanya zakat fitrah, pendapatan,

⁸⁵ Wawancara mendalam dengan Irfan Syauqi Beik, SP., M.Sc., Staf pengajar IE FEM IPB dan Kandidat Doktor Ekonomi Syariah IIU Malaysia, Kampus Universitas Ibnu Khaldun Bogor, Kamis 15 Mei 2008, 14.00-15.15 WIB.

uang simpanan, dan perniagaan yang diterapkan di setiap negara bagian. Sebaliknya, untuk jenis zakat tertentu, misalnya rikaz justru hanya diterapkan di tiga negara bagian saja.

Berbeda dengan Malaysia, di Indonesia setiap objek zakat yang diatur dalam Undang-Undang Pengelolaan Zakat merupakan objek zakat yang dapat dipungut di setiap daerah tanpa terkecuali. Dalam pasal 11 disebutkan bahwa zakat terdiri atas zakat mal dan zakat fitrah. Harta yang dikenakan zakat adalah emas, perak dan uang; perdagangan dan perusahaan; hasil pertanian, hasil perkebunan, dan hasil perikanan; hasil pertambangan; hasil peternakan; hasil pendapatan dan jasa; serta rikaz.

f. Inisiatif Pengelolaan Zakat

Di Malaysia Pemerintah Kerajaan ikut mengatur pengelolaan zakat meskipun dalam praktiknya dilakukan oleh setiap negara bagian. Komitmen pemerintah dalam mendukung pengelolaan zakat di Malaysia cukup kuat. Proses keterlibatan negara dalam pengelolaan zakat ini tidak terlepas dari latar belakang sejarah pembentukan institusi tersebut, dimana zakat sudah dikelola secara otonom oleh setiap negara bagian dibawah kekuasaan sultan sejak Malaysia belum merdeka. Setelah Malaysia merdeka pengelolaan zakat berada dibawah otoritas sultan setiap negara bagian.

Di Indonesia proses awal pembentukan lembaga zakat bukan berasal dari pemerintah melainkan inisiatif dari masyarakat sehingga pada akhirnya

masyarakat lebih berperan aktif dalam pengelolaan zakat melalui Baznas, Bazda, dan LAZ-LAZ. Hal ini sesuai dengan pernyataan Irfan Syauqi Beik:

“Kalau di Indonesia proses awalnya bukan dari negara, melainkan inisiatif dari masyarakat dengan berdirinya dompet dhuafa, rumah zakat, dan lain-lain, baru kemudian mereka membentuk FOZ. FOZ inilah yang mendesak pemerintah untuk membuat undang-undang pengelolaan zakat. Pada tahun 2001 baru didirikan Baznas. Oleh karena itu nuansa undang-undangnya juga menjadi lain. Karena dari awal prosesnya merupakan inisiatif dari masyarakat.”⁸⁶

Dengan latar belakang sejarah seperti ini, pada perkembangannya masyarakat lebih dominan melakukan pengelolaan zakat mulai dari penghimpunan sampai pendaaygunaannya. Pemerintah hanya melakukan pengaturan ketentuan pengelolaan zakat melalui undang-undang. Hal ini memberikan kesempatan kepada masyarakat untuk berpartisipasi dalam pengelolaan zakat dengan mendirikan LAZ-LAZ sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Ini sangat berbeda dengan yang ada di Malaysia. Oleh karena pengelolaan zakat di Malaysia awalnya berasal dari kesultanan negara bagian, masyarakat tidak dapat secara bebas melaksanakan pengelolaan zakat.

A.2 Perbedaan Pengelolaan Pajak Penghasilan Orang Pribadi

Selain sistem pengelolaan zakat, suatu negara tentu saja memiliki sistem perpajakan yang berbeda dengan negara lainnya. Berikut ini adalah perbedaan pengelolaan Pajak Penghasilan, Khususnya Orang Pribadi, di Malaysia dengan di Indonesia:

⁸⁶ Wawancara mendalam dengan Irfan Syauqi Beik, SP., M.Sc., Staf pengajar IE FEM IPB dan Kandidat Doktor Ekonomi Syariah IIU Malaysia, Kampus Universitas Ibnu Khaldun Bogor, Kamis 15 Mei 2008, 14.00-15.15 WIB

Tabel IV.2
Perbedaan Pajak di Malaysia dan Indonesia

Perbedaan	Indonesia	Malaysia
Dasar Hukum	Untuk penghasilan diatur dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2000 tentang Pajak Penghasilan	Untuk penghasilan diatur dengan 3 undang-undang, yaitu: <ul style="list-style-type: none"> ▪ UU Pajak Penghasilan 1967 ▪ UU PPh atas Minyak dan Gas Bumi 1967 ▪ UU Pajak atas keuntungan penjualan tanah dan bangunan 1976
Lembaga Pengelola	Direktorat Jenderal Pajak yang berada di Bawah Departemen Keuangan	Lembaga Hasil Dalam Negeri di bawah Kementerian Keuangan, berbentuk Perusahaan.
Dasar Pemajakan Penghasilan	<i>World Wide Income</i>	<i>Teritorial basis/ source Income</i>
Status kependudukan	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Berada di Indonesia >183 hari dalam 12 bulan menjadi SPDN ▪ Berada di Indonesia tidak lebih dari 183 hari dalam 12 bulan menjadi SPLN 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Berada di Malaysia lebih dari 181 hari menjadi SPDN ▪ Berada di Malaysia tidak lebih dari 181 hari menjadi SPLN
Tarif PPh Individu	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Untuk WPDN, terdiri dari 5 lapis tarif, antara 5%-35% ▪ Untuk WPLN, 20% dari penghasilan bruto 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Untuk WPDN, terdiri dari 9 jenis tarif, antara 0%-28% ▪ Untuk WPLN, 28% dari penghasilan bruto
Biaya Pengurang	Hanya PTKP, biaya jabatan, dan beberapa biaya pengurang lainnya	Jenis biaya pengurang lebih banyak dan cukup detail
Kredit pajak	Hanya <i>prepaid tax</i> yang dibayarkan pada tahun berjalan, seperti PPh pasal 25 dan Fiskal Luar Negeri.	Selain atas <i>prepaid tax</i> , juga dapat dikreditkan dengan: <ul style="list-style-type: none"> ▪ RM 350 bagi individu yang penghasilannya di bawah 35.000 ▪ Seluruh zakat, fitrah, dan kewajiban agama ▪ Sejumlah nilai yang dibayarkan kepada pemerintah

Dari tabel tersebut dapat dilihat bahwa hal yang membedakan sistem pengelolaan pajak penghasilan Orang Pribadi, di Malaysia dan Indonesia antara lain dasar hukum, lembaga pengelola, dasar pemajakan penghasilan, status kependudukan, tarif pajak, biaya pengurang, dan kredit pajak.

a. Dasar Hukum

Di Malaysia pengenaan pajak terkait dengan penghasilan diatur dalam 3 undang-undang, yaitu UU Pajak Penghasilan 1967, UU PPh atas Minyak dan Gas Bumi 1967, UU Pajak atas Keuntungan Penjualan Tanah dan Bangunan 1976. UU PPh 1967 mengatur hal-hal terkait dengan pelaksanaan Pajak Penghasilan baik bagi Individu maupun badan di Malaysia. UU PPh atas Minyak dan Gas Bumi 1967 dipungut atas penghasilan yang diperoleh terkait dengan kegiatan operasi hulu minyak bumi, baik dari saat eksplorasi dan eksploitasi, pengambilan, pengolahan, menempatkan minyak dan gas alam. UU Pajak atas Keuntungan Penjualan Tanah dan Bangunan 1976 dikenakan atas keuntungan yang diperoleh dari penjualan tanah dan bangunan.

Di Indonesia dasar hukum pengenaan Pajak Penghasilan adalah Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1984 sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-undang Nomor 17 Tahun 2000 tentang Pajak Penghasilan. Penghasilan yang berasal dari sektor minyak dan gas bumi serta penjualan tanah juga diatur dalam undang-undang ini karena pada dasarnya kedua sumber tersebut merupakan penghasilan yang diterima oleh seseorang atau badan, jadi dapat digabungkan menjadi penghasilan orang/badan tersebut untuk dikenakan pajak penghasilan.

b. Lembaga Pengelola

Di Malaysia lembaga yang memiliki wewenang untuk mengelola pajak adalah Lembaga Hasil Dalam Negeri (LHDN). Sama seperti Pusat Pungutan Zakat yang berbentuk perusahaan, LHDN juga dikelola seperti lembaga BUMN dan pengelolaannya berdasarkan *coorporate system*. Di Indonesia lembaga yang berwenang memungut pajak, termasuk juga pajak penghasilan, adalah Direktorat Jenderal Pajak yang berada di bawah Departemen Keuangan. Berbeda dengan LHDN yang berbentuk perusahaan, DJP adalah institusi pemerintah yang berada dibawah Departemen Keuangan. DJP berwenang mengelola seluruh jenis pajak yang termasuk pajak pusat, seperti Pajak Penghasilan, Pajak Pertambahan Nilai, Pajak Penjualan atas Barang Mewah, Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan, Pajak Bumi dan Bangunan, serta Bea Materai.

c. Dasar Pemajakan Penghasilan

Seperti sudah dijelaskan dalam bab sebelumnya, di Malaysia Penghasilan dikenakan pajak atas dasar *teritorial basis/Source Income*, dimana yang dijadikan sebagai objek pajak penghasilan adalah penghasilan yang diterima oleh individu dan badan dari kegiatan usaha yang dilakukan di Malaysia. Apabila penduduk Malaysia menerima penghasilan dari luar negeri maka penghasilannya tidak dikenakan pajak di Malaysia.

Sebaliknya, Indonesia menganut konsep *World Wide Income*, artinya seluruh penghasilan yang diperoleh Penduduk Indonesia, baik yang berasal

dari dalam negeri maupun luar negeri, tetap akan dikenakan pajak di Indonesia. Dalam pasal 4 ayat (1) Undang-undang Pajak Penghasilan disebutkan bahwa yang menjadi objek pajak penghasilan adalah setiap tambahan kemampuan ekonomis yang diterima atau diperoleh wajib pajak, baik yang berasal dari Indonesia maupun dari luar Indonesia. Dengan demikian Undang-Undang Pajak Penghasilan di Indonesia menganut konsep *World Wide Income*.

d. Status Kependudukan

Dalam Pasal 7 Undang-Undang Pajak Penghasilan 1967 disebutkan bahwa seseorang dianggap sebagai penduduk Malaysia apabila berada di Malaysia 182 hari atau lebih dalam tahun yang bersangkutan. Meskipun orang tersebut berada di Malaysia kurang dari 182 hari dalam tahun berjalan, jika total keberadaannya sebelum atau setelah tahun berjalan ditambah dengan tahun berjalan tersebut melewati 182 hari dia tetap dianggap sebagai penduduk. Dengan demikian orang yang berada kurang dari 182 hari akan dianggap sebagai Subjek Pajak Luar Negeri.

Di Indonesia seseorang dianggap sebagai penduduk jika berada di Indonesia lebih dari 183 hari dalam 1 tahun takwim. Hal ini diatur dalam Pasal 2 ayat (3) Undang-undang Pajak Penghasilan. Menurut pasal ini yang dimaksud Subjek Pajak Dalam Negeri adalah orang pribadi yang bertempat tinggal di Indonesia atau orang pribadi yang berada di Indonesia lebih dari 183 hari dalam jangka waktu 12 bulan, atau orang pribadi yang dalam suatu tahun

pajak berada di Indonesia dan mempunyai niat untuk bertempat tinggal di Indonesia. Oleh karena itu meskipun belum berada di Indonesia selama 183 hari, seseorang dapat dianggap sebagai penduduk Indonesia jika memiliki niat untuk bertempat tinggal di Indonesia. Niat tersebut dapat dilihat dari kontrak kerja yang akan dijalankannya. Sebaliknya, ketentuan mengenai definisi dari Subjek Pajak Luar negeri diatur dalam Pasal 4. Dalam pasal ini seseorang dianggap sebagai SPLN jika berada di Indonesia tidak lebih dari 183 hari dalam 12 bulan.

e. Tarif PPh Orang Pribadi

Di Malaysia tarif PPh Orang pribadi untuk Wajib Pajak Dalam Negeri berkisar antara 0% sampai dengan 28% dari penghasilan neto. Wajib Pajak dengan penghasilan RM 2.500 dikenakan tarif 0%, sedangkan untuk wajib Pajak Luar Negeri dikenakan pajak dengan tarif tunggal, yaitu 28% yang dihitung dari penghasilan bruto.

Berbeda dengan di Malaysia yang memiliki 9 lapis tarif, di Indonesia tarif PPh orang pribadi hanya terdiri dari 5 tingkat. Dalam pasal 17 ayat (1) a undang-undang PPh tarif untuk Wajib pajak Orang Pribadi berkisar antara 5 % sampai dengan 35 %. Di Indonesia tidak ada tarif 0%. Ini berarti jika penghasilan seseorang diatas PTKP, dia pasti akan terkena pajak penghasilan. Selain itu, dalam pasal 26 ayat (1) disebutkan bahwa tarif untuk Subjek Pajak Luar Negeri sebesar 20% dari jumlah bruto dan bersifat final. Bila ada *tax treaty* maka menggunakan tarif *tax treaty*.

f. Biaya Pengurang

Di Malaysia *Personal Allowance* yang diberikan kepada wajib pajak orang pribadi cukup besar dan sangat detail. Selain itu, bagi wajib pajak penyandang cacat juga akan diberikan *personal allowance* tambahan untuk mengakomodir kondisinya. Ketentuan ini dibuat untuk mengakomodir berbagai kondisi sosial ekonomi masyarakat sehingga tercipta rasa keadilan.

Sebaliknya, di Indonesia *personal allowance* berupa *deductable expense* yang diberikan kepada WPOP sangat sedikit jika dibandingkan dengan Malaysia. Indonesia hanya mengenal PTKP, biaya jabatan, dan beberapa jenis biaya lainnya. Menurut peneliti sedikitnya jumlah *personal allowance* yang diberikan kepada wajib pajak individu kemungkinan disebabkan beberapa faktor. Pertama, pemerintah melakukan ini agar penghasilan kena pajak dari WPOP tidak terlalu kecil sehingga jumlah pajak yang harus dibayarkannya lebih besar. Kedua, ini dilakukan untuk memudahkan dalam proses penghitungan dan pengadministrasian pajaknya.

Baik *Personal allowance* yang detail dan banyak maupun sedikit memiliki beberapa kelebihan dan kelemahan. Sedikitnya *personal allowance* akan memudahkan proses pengadministrasian dan penghitungan pajak. Akan tetapi, unsur keadilan kurang terpenuhi karena tidak dapat mengakomodir berbagai kondisi sosial dan ekonomi masyarakat. Sebaliknya *personal allowance* cukup banyak dan detail dapat memberikan rasa keadilan bagi setiap kelompok masyarakat, tetapi lebih sulit dalam perhitungan dan pengadministrasian pajaknya.

g. Kredit Pajak

Di Malaysia pajak yang telah dibayarkan oleh setiap individu dapat dikurangkan terhadap sejumlah nilai yang sebenarnya bukan merupakan pembayaran pajak. Berdasarkan pasal 6A Undang-Undang Pajak Penghasilan 1967, pajak tersebut selain atas *prepaid tax* juga dapat dikreditkan dengan pengurangan pajak untuk individu, zakat dan fitrah yang dbayarkan, serta pengurusan izin tenaga kerja. Sebaliknya di Indonesia sampai saat ini pajak hanya dapat dikreditkan terhadap pajak. Hal ini sesuai dengan yang disampaikan oleh Hapid Abdul Gafur:

“Di Indonesia, kewajiban PPh tidak akan tercampur dengan yang lain. Karena yang dipajaki adalah penghasilan, maka yang menjadi kredit pajak adalah hal yang bersangkutan dengan penghasilan itu sendiri.”⁸⁷

Dengan demikian PPh orang pribadi yang terutang hanya dapat dikreditkan dengan *prepaid tax* yang dibayarkan pada tahun berjalan, seperti PPh 21 yang dipotong pihak lain, PPh Pasal 25 yang dibayarkan setiap bulannya, dan Fiskal Luar Negeri.

B. Justifikasi Penerapan Zakat Sebagai Pengurang Pajak dalam Pajak Penghasilan Orang Pribadi di Indonesia

Penerapan kebijakan zakat sebagai pengurang penghasilan neto yang telah diterapkan pemerintah dirasa kurang tepat oleh berbagai kelompok dalam masyarakat. Oleh karena itu saat ini muncul aspirasi dari berbagai golongan yang

⁸⁷ Wawancara mendalam dengan Hapid Abdul Gafur, Staf Pelaksana Sub direktorat Peraturan Potong/Pungut Pajak Penghasilan dan Pajak Penghasilan Orang Pribadi, Direktorat Jenderal Pajak, Rabu 7 Mei 2008, 13.30-14.30 WIB.

menginginkan adanya kebijakan berupa zakat sebagai kredit pajak. Adapun beberapa justifikasi mengapa kebijakan zakat sebagai kredit pajak dalam Pajak Penghasilan Orang Pribadi perlu diterapkan yaitu:

B.1 Membantu Melaksanakan Kewajiban Pemerintah dalam Meningkatkan Kesejahteraan Rakyat

Fungsi Distribusi dijalankan oleh pemerintah untuk menyalurkan kekayaan atau penghasilan agar tercipta kondisi kesejahteraan yang merata dalam masyarakat, sehingga tidak terjadi penumpukan pendapatan dan kesejahteraan pada satu kelompok saja. Dengan demikian keberadaan institusi zakat sebenarnya dapat membantu fungsi pemerintah dalam meningkatkan kesejahteraan rakyat dan mengatasi masalah kemiskinan.

B.1.1 Undang-Undang Dasar 1945 Mengamanahkan Pemerintah untuk Memelihara Fakir Miskin

Pasal 34 UUD 1945 menyebutkan bahwa fakir miskin dan anak terlantar dipelihara oleh negara. Dengan demikian pasal 34 UUD 1945 mengamanatkan kepada negara untuk memperhatikan dan mengangkat nasib rakyat Indonesia yang dikategorikan sebagai fakir miskin. Akan tetapi, sampai saat ini fungsi tersebut belum dijalankan dengan baik oleh pemerintah. Seiring dengan meningkatnya pembangunan jumlah masyarakat yang dikategorikan sebagai fakir miskin tetap saja banyak. Berikut ini adalah data jumlah penduduk miskin dalam beberapa tahun terakhir:

Tabel IV. 3

Jumlah Penduduk Miskin di Indonesia Tahun 1998-2007

Tahun	Jumlah Penduduk Miskin	Persentase
1998	49,50 juta	24,23
1999	47,97 juta	23,43
2000	38,70 juta	19,14
2001	37,90 juta	18,41
2002	38,40 juta	18,20
2003	37,30 juta	17,42
2004	36,10 juta	16,66
2005	35,10 juta	15,97
2006	39,05 juta	17,75
2007	37,17 juta	16,58

sumber: <http://www.bps.go.id>, diunduh pada tanggal 28 Mei 2008

Dari data tersebut dapat terlihat bahwa meskipun setiap tahun terdapat penurunan angka kemiskinan, secara kuantitatif jumlah penduduk Indonesia yang tergolong miskin tetap banyak. Hal tersebut menunjukkan bahwa kebijakan yang selama ini dijalankan oleh pemerintah belum efektif untuk mengurangi jumlah penduduk miskin.

Hal ini dapat dilihat dari APBN yang merupakan daftar penerimaan pengeluaran pemerintah. Dalam APBN pengeluaran pemerintah dibedakan menjadi 2 macam, yaitu pengeluaran konsumsi pemerintah (*government expenditure*) yang meliputi semua pengeluaran pemerintah untuk membayar gaji, pembelian barang, pembayaran utang, dan pengeluaran lainnya, dan *government transfer* seperti sumbangan pemerintah yang diberikan kepada

rakyat yang menderita akibat bencana alam, tunjangan bagi para pengangguran, uang pensiun, subsidi kepada perusahaan, dan beasiswa.

Dari dua jenis pengeluaran ini ternyata pengeluaran untuk konsumsi pemerintah lebih besar dibandingkan *government transfer*. Dalam APBN, alokasi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat (fakir miskin) melalui departemen sosial sangat kecil. Berikut ini adalah perbedaan jumlah pengeluaran negara yang diperuntukan bagi konsumsi pemerintah, pembayaran utang, dan juga untuk bantuan sosial:

Tabel IV. 4

Perbedaan Total Belanja, Pembayaran Bunga Utang, dan Bantuan Sosial terhadap Total Belanja Negara dalam APBN (dalam Milyar Rupiah)

keterangan		Total Belanja Negara	Total Belanja Pegawai, barang, dan modal	Pembayaran Bunga Utang	Bantuan Sosial
2004	Rp	374.351	74.017	65.651	0
	%		19,77 %	17,53 %	0 %
2005	Rp	397.769	138.474	64.136	16.493
	%		34,81 %	16.12 %	4,1 %
2006	Rp	699.099	204.900	82.500	42.300
	%		29,30 %	11,8 %	6,05 %
2007	Rp	763.570	247.238	85.086	50.657
	%		32,38 %	11,14 %	6,63 %
2008	Rp	989.493	282.100	91.400	67.400
	%		28,5 %	9,23 %	6,81%

(Sumber: data diolah penulis)

Dari tabel IV.4 tersebut terlihat bahwa setiap tahun peruntukan APBN untuk membiayai pengeluaran pemerintah dan bunga utang jauh lebih besar daripada alokasi untuk pengentasan kemiskinan melalui pos bantuan sosial. Ini menunjukkan bahwa anggaran belanja dalam APBN belum diprioritaskan untuk pengentasan fakir miskin, meskipun setiap tahun alokasi untuk pengentasan kemiskinan melalui pos bantuan sosial mengalami peningkatan.

B.1.2 Tidak Ada Ketentuan yang Mengatur Tentang Alokasi pajak untuk Program Peberdayaan Fakir Miskin

Sumber utama pendapatan negara berasal dari pajak. Akan tetapi dalam Undang-Undang Perpajakan tidak ada klausul yang jiwanya sejalan dengan Pasal 34 UUD 1945. Definisi ‘pajak untuk fakir miskin’ tidak dijelaskan secara eksplisit dalam paket undang-undang perpajakan yang ada, baik dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2000, Undang-Undang Nnomor 17 Tahun 2000, Undang-Undang nomor 18 Tahun 2000, Undang-Undang nomor 19 Tahun 2000, maupun Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2000.

Dalam pasal 34 UUD 1945 dijelaskan bahwa fakir miskin dilindungi oleh pemerintah. Akan tetapi, tidak ada peraturan pelaksana dari UUD yang berbentuk undang-undang sehingga tidak jelas bagaimana pelaksanaan amanah tersebut termasuk pengaturan alokasi pajak yang untuk bagi fakir miskin. Pajak selama ini hanya dijadikan sebagai instrumen untuk memasukan uang ke kas negara. Hal tersebut diungkapkan oleh Irfan Syauqi Beik:

“Karena secara eksplisit peruntukannya memang begitu. Kalau pajak itu *kan* diperuntukan untuk berbagai macam hal. Pajak itu

kan untuk biaya operasional pemerintah, gaji pegawai, dan pengeluaran teknis lainnya. Karena undang-undangnya tidak mengharuskan pengalokasian pajak untuk fakir miskin.”⁸⁸

Selain itu pajak sebagai penyumbang penerimaan terbesar dalam APBN ternyata tidak dapat diandalkan sebagai alat untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat. Hal ini terlihat dari perbedaan penerimaan pajak jika digunakan untuk konsumsi, membayar bunga hutang dan bantuan sosial sebagaimana terlihat pada tabel berikut ini:

Tabel IV.5

Perbedaan Total Konsumsi Pemerintah, Pembayaran Bunga Hutang, dan Bantuan Sosial Terhadap Penerimaan Pajak dalam APBN (Dalam miliaran rupiah)

keterangan		Total penerimaan Pajak	Total belanja pegawai, barang, dan modal	Pembayaran bunga utang	Bantuan sosial
2004	Rp	272.175	74.017	65.651	0
	%		27,19 %	24,12 %	0 %
2005	Rp	297.844	138.474	64.136	16.493
	%		46,49 %	21,53 %	5,53 %
2006	Rp	425.053	204.900	82.500	42.300
	%		48,20 %	19,40 %	9,95 %
2007	Rp	509.462	247.238	85.086	50.657
	%		48, 52 %	16,7 %	9,94 %
2008	Rp	609.227	282.100	91.400	67.400
	%		46,30 %	15,00 %	11,00 %

⁸⁸ Wawancara mendalam dengan Irfan Syaqui Beik, SP., M.Sc., Staf pengajar IE FEM IPB dan Kandidat Doktor Ekonomi Syariah IIU Malaysia, Kampus Universitas Ibnu Khaldun Bogor, Kamis 15 Mei 2008, 14.00-15.15 WIB

Dari tabel IV.5 diatas dapat diketahui bahwa jika dana pajak dialokasikan untuk ketiga pengeluaran diatas maka hampir separuhnya dipakai untuk konsumsi pemerintah. Hal ini dapat dimaklumi karena dalam definisi pajak sendiri disebutkan bahwa pajak digunakan untuk membiayai pengeluaran pemerintah dan pembangunan. Selain itu, jika dana pajak ini dialokasikan untuk membayar bunga utang pemerintah persinya juga cukup besar berkisar 15%-24% setiap tahunnya. Satu hal yang perlu dicatat, angka ini hanya untuk membayar bunga utang dan belum memperhitungkan pembayaran cicilan pokok pinjaman utang tersebut. Sebaliknya, jika dana pajak dialokasikan untuk fakir miskin secara rata-rata masih berkisar di bawah 10 %. Akan tetapi, Hapid Abdul Gafur menyangkal bahwa ini adalah kegagalan pajak sebagai alat untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat:

“Fungsi pajak begitu dominan APBN. Sedangkan masalah sehat tidaknya APBN untuk kesejahteraan rakyat menurut DJP adalah masalah lain. Kalau ternyata dana dari pajak itu justru sebagian besar digunakan untuk membayar utang, itu sudah diluar kewenangan DJP. Jadi tidak bisa digeneralisir bahwa negara melalui pajak tidak mampu mensejahterakan rakyat sehingga beralih ke zakat.”⁸⁹

Dengan demikian, meskipun pajak memberi sumbangan besar dalam APBN, sampai saat ini pajak ternyata belum mampu menyelesaikan masalah kemiskinan dan menjadi pemindah kekayaan dari golongan kaya kepada fakir miskin. Pajak hanya mampu menjadi sumber pendapatan negara untuk mendanai berbagai kebutuhan pemerintah dalam menyelenggarakan negara

⁸⁹ Wawancara mendalam dengan Hapid Abdul Gafur, Staf Pelaksana Sub direktorat Peraturan Potong/Pungut Pajak Penghasilan dan Pajak Penghasilan Orang Pribadi, Direktorat Jenderal Pajak, Rabu 7 Mei 2008, 13.30-14.30 WIB.

karena amanah dalam Undang-Undang Perpajakan tidak mengatur peruntukan pajak bagi fakir miskin untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat.

B.1 3 Institusi Zakat Sejalan Dengan Undang-Undang Dasar 1945

Dalam Pembukaan Undang-Undang nomor 38 tahun 1999 tentang pengelolaan zakat disebutkan beberapa pertimbangan ditetapkannya ketentuan perundang-undangan ini yaitu sebagai perwujudan jaminan negara atas kemerdekaan setiap penduduk untuk beribadah, kesadaran bahwa penunaian zakat merupakan kewajiban umat Islam dan pengumpulan zakat merupakan sumber dana yang potensial untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat, dan posisi zakat sebagai pranata keagamaan untuk mewujudkan keadilan sosial dengan memperhatikan masyarakat yang kurang mampu. Dari beberapa pertimbangan tersebut dapat diketahui bahwa pada dasarnya pembentukan Undang-Undang Pengelolaan Zakat disamping sebagai perwujudan jaminan negara atas kemerdekaan beribadah penduduknya juga didasarkan pada adanya keinginan untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat dan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia yang kurang mampu.

Dari sini terlihat bahwa institusi zakat sangat sejalan dengan dasar negara Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945. Zakat merupakan cermin perwujudan ibadah umat beragama, sesuai dengan sila pertama Pancasila. Dari sisi sosial dan kemasyarakatan, institusi zakat ini juga sangat sesuai dengan sila kedua dan kelima Pancasila yaitu sebagai sarana untuk menciptakan kesejahteraan dan keadilan sosial. Selain itu zakat juga sejalan dengan Pasal

34 UUD 1945 yang mengamanatkan kepada negara memperhatikan dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat yang tergolong fakir miskin.

Pada dasarnya kedudukan zakat dalam Pancasila dan UUD 1945 sejalan dengan posisi pajak bagi negara, yaitu untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat, keadilan sosial, dan pembangunan negara. Dengan demikian baik zakat penghasilan maupun pajak penghasilan memiliki kedudukan yang sejajar dan sesuai dengan amanah Undang-Undang Dasar 1945 sebagai salah satu sarana mewujudkan berbagai aspek yang menjadi tujuan negara. Karena posisinya yang sejajar ini seharusnya zakat yang telah dibayarkan oleh wajib pajak dapat dijadikan sebagai pengurang Pajak Penghasilan.

B.1.4 Zakat Dapat digunakan Untuk Meningkatkan Kesejahteraan Masyarakat

Dalam surat At Taubah ayat 60 fakir miskin ditempatkan pada kelompok (*ashnaf*) yang berhak menerima zakat. Dengan demikian jelas bahwa zakat selain sebagai kewajiban agama juga merupakan instrumen yang penting dalam peningkatan kesejahteraan rakyat. Ini sesuai dengan prinsip yang terkandung di dalam zakat, yaitu prinsip pemerataan (*equity*) dan keadilan. Melalui zakat dana yang dimiliki oleh masyarakat mampu didistribusikan kepada kelompok masyarakat yang tidak mampu. Selain itu zakat juga dapat meredam ketegangan sosial dan kelas dalam masyarakat karena setiap fakir miskin mendapat jaminan yang cukup dari golongan lainnya.

Bentuk nyata dari pengelolaan dana zakat untuk pengentasan kemiskinan dan peningkatan kesejahteraan masyarakat dapat dilihat dari berbagai program

yang telah dijalankan oleh Baznas dan lembaga pemungut zakat lain seperti Yayasan Dompot Dhuafa Republika, Yayasan Dana Sosial Al-Falah, dan Rumah Zakat Indonesia. Baznas misalnya, secara rutin menyalurkan dananya kepada fakir miskin sebagai salah satu golongan *mustahik* dan korban bencana alam seperti gempa bumi dan banjir. LAZ lain bahkan lebih terpolat dan terencana dalam pengelolaan dan penyaluran dana umat ini. Yayasan Dompot Dhuafa telah memiliki Program Layanan Kesehatan Cuma-Cuma (LCK) yang memberikan pengobatan secara gratis kepada masyarakat miskin⁹⁰. Rumah Zakat Indonesia menyalurkan dana umat secara rutin untuk bidang pendidikan, kesehatan, ekonomi, dan bantuan bencana alam melalui program *Educare*, *healthcare*, *Ecocare*, dan *Youthcare*⁹¹, sedangkan Yayasan Dana Sosial Al Falah membagi programnya ke dalam 3 kelompok, yaitu Konsorsium Pendidikan Islam (KPI), Pusat Dakwah (PUSDA), dan program pelayanan masyarakat (PLASMA)⁹². Dari program-program tersebut dapat terlihat bahwa pemanfaatan dana zakat saat ini tidak hanya ditujukan untuk

⁹⁰ <http://www.Dompotdhuafa.org>, diunduh tanggal 20 Februari 2008, Pukul 12.10 WIB.

⁹¹ <http://www.rumahzakat.org>, diunduh tanggal 20 Februari 2008, Pukul 12.15 WIB. *Educare* merupakan program beasiswa bagi siswa SD, SMP dan SMA baik yatim maupun dhuafa. *Ecocare* merupakan program untuk memberi Bantuan Modal Usaha Kecil dan Mikro dalam bentuk pembiayaan usaha mikro. *Healthcare* Merupakan program yang diperuntukan bagi peningkatan pelayanan di bidang kesehatan, seperti penyediaan mobil jenazah gratis mobil klinik keliling gratis, pendirian klinik gratis, dan pembangunan rumah bersalin gratis. Sedangkan *Youthcare* merupakan program yang dananya disediakan bagi aksi siaga bencana yang bersifat insidental, program bina desa, dan untuk pendirian rumah zakat siaga gizi.

⁹² <http://www.ysdf.or.id>, di akses tanggal 20 Februari 2008, Pukul 12.25 WIB. Konsorsium Pendidikan Islam memiliki program berupa sekolah laboratorium, pelatihan guru matematika, pelatihan guru sains, pelatihan keterampilan belajar (*quantum learning*), supervisi, pelatihan implementasi kurikulum, dan workshop manajemen sekolah berbasis mutu. Pusat Dakwah (PUSDA) memiliki program pemberdayaan imam masjid, pembinaan mahasiswa medis, sinergi guru agama, pembinaan sumber daya manusia strategis, dan pembinaan pelanaj strategis. Program Pelayanan Masyarakat (PLASMA) memiliki kegiatan antara lain pena bangsa, *mobile medical service*, layanan kesehatan sosial, program pemulung sejahtera, unit reaksi cepat, dan rumah cinta yatim.

kebutuhan konsumtif masyarakat, tetapi juga untuk kegiatan yang produktif dan berorientasi ke masa depan. Selain itu peningkatan kesejahteraan tidak hanya terbatas pada sektor ekonomi, tetapi juga melalui sektor pendidikan, kesehatan, peningkatan keterampilan, pengadaan fasilitas umum, dan kegiatan non konsumtif lainnya.

Fungsi zakat dalam penanggulangan kemiskinan ini didukung dengan adanya fakta bahwa mayoritas penduduk Indonesia adalah Umat Islam. Dengan demikian zakat memiliki potensi yang cukup besar jika dikelola dengan baik. Berdasarkan berbagai penelitian, potensi zakat di Indonesia berkisar antara 13-32 Triliun rupiah. Penelitian yang dilakukan oleh Baznas mencatat potensi sebesar Rp 13 triliun. Lembaga PIRAC (*Public Interest Research and Advocacy Center*) mendata potensi zakat di Indonesia mencapai Rp 16 Triliun. Survei yang dilakukan oleh UIN Syarif Hidayatullah mencatat potensi zakat sebesar Rp 19 triliun. Sedangkan menurut Eri Sudewo, Ketua I Baznas dan pendiri Dompot Dhuafa Republika, potensi zakat bahkan mencapai 32 Triliun. Akan tetapi, meskipun potensinya cukup besar dana zakat yang berhasil dikumpulkan sampai saat ini masih belum maksimal. Data Forum Zakat menyebutkan pada tahun 2005 total zakat yang dihimpun LAZ dan BAZ seluruh Indonesia hanya sekitar Rp 500 miliar dan pada tahun 2006 meningkat menjadi Rp 600 miliar. Menurut Didin Hafidhuddin dana zakat yang berhasil dihimpun Baznas pada tahun 2005 sebesar 350 Miliar dan

tahun 2006 meningkat menjadi 830 Miliar. Didin Hafidhuddin menargetkan penerimaan zakat melalui Baznas tahun 2007 mencapai 1 triliun.⁹³

Dalam konteks yang lebih luas zakat juga dapat mempengaruhi perekonomian bangsa. Bagi pemerintah zakat sebenarnya dapat dijadikan alternatif instrumen kebijakan negara karena zakat dapat memenuhi tiga sasaran kebijakan ekonomi makro dan fungsi kebijakan fiskal yang terdiri dari alokasi, distribusi, dan stabilisasi. Selain itu melalui zakat akan terjadi peningkatan pendapatan nasional karena meningkatnya jumlah permintaan dan penawaran yang berpengaruh pada tumbuhnya perekonomian. Selanjutnya pertumbuhan ekonomi akan menciptakan lapangan kerja baru sehingga dapat mengatasi masalah pengangguran.

Melihat potensi zakat yang besar dan fakta bahwa mayoritas penduduk Indonesia adalah umat Islam dana zakat dapat diproyeksikan sebagai salah satu pilar pembangunan rakyat. Dengan pengelolaan yang optimal zakat dapat berfungsi sebagai sumber pengentasan kemiskinan dan penguat ekonomi bangsa. Zakat dapat dijadikan sebagai alternatif penyelesaian persoalan ekonomi dan sosial secara menyeluruh guna menanggulangi ketimpangan sosial ekonomi yang terjadi di dalam kehidupan masyarakat. Dari gambaran di atas jelas bahwa selain mengandung aspek religi zakat juga memiliki peran yang cukup penting dalam upaya pengentasan kemiskinan dan peningkatan perekonomian masyarakat dan negara.

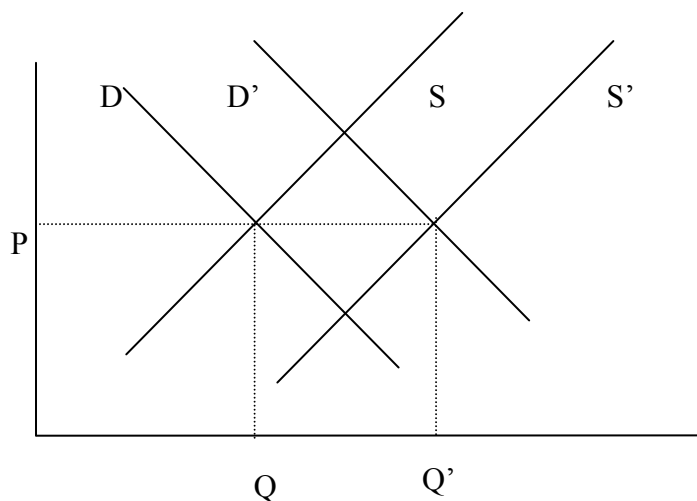
⁹³ Wawancara mendalam dengan Prof. Dr. Didin Hafidhuddin, M.Sc., Ketua umum Baznas, Kampus FISIP UI Depok, Jumat, 16 Mei 2008, 15.30-16.00 WIB.

B.2 Meningkatkan Penerimaan dari Sektor Pajak dan Zakat

Berdasarkan pengalaman Malaysia, diterapkannya kebijakan zakat sebagai kredit pajak dapat meningkatkan penerimaan negara dari zakat dan pajak. Hal ini juga dapat dicapai jika Indonesia menerapkan kebijakan zakat sebagai kredit pajak. Ada beberapa argumentasi yang menjelaskan mengapa hal itu bisa terjadi.

B.2.1 Terciptanya *Multiplier-Effect* Terhadap Perekonomian

Dalam Ilmu ekonomi, selain faktor harga hal yang dapat meningkatkan jumlah permintaan barang dan jasa adalah meningkatnya pendapatan masyarakat. Peningkatan jumlah permintaan ini kemudian harus diimbangi dengan peningkatan penawaran agar tercipta keseimbangan harga (*ekuilibrium*). Agar harga sebelum dan sesudah peningkatan permintaan sama besarnya, jumlah produk yang ditawarkan harus sama dengan permintaan pasar. Perubahan jumlah permintaan dan penawaran tersebut dapat digambarkan sebagai berikut:



Gambar IV.1

Pergeseran Kurva Permintaan dan Penawaran sebagai Pengaruh dari Zakat

Sumber: Sadono Sukirno, *Pengantar Teori Makroekonomi Edisi kedua*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1994, hal 96.

Gambar tersebut juga dapat menjelaskan bagaimana instrumen zakat mampu mempengaruhi mekanisme permintaan dan penawaran. PQ adalah titik keseimbangan antara permintaan (*demand/D*) dan penawaran (*Supply/S*) sebelum adanya zakat. Karena zakat secara langsung diperuntukan bagi fakir miskin, dana zakat akan meningkatkan pendapatan mereka. Jika pendapatan fakir miskin meningkat maka daya belinya akan meningkat. Hal ini akan meningkatkan jumlah permintaan barang dan jasa (D') sehingga bergeser ke titik PQ' . Selanjutnya peningkatan permintaan ini akan berpengaruh terhadap meningkatnya jumlah penawaran yang berarti bertambahnya jumlah produksi barang dan jasa (S'). Hal ini juga sesuai dengan pernyataan Irfan Syauqi Beik:

“Ketika orang kecil dikasih uang dan dengan uang tersebut dapat membeli barang, muncul permintaan. Produksi naik, produsen akan mengalami peningkatan keuntungan terhadap perekonomian, dan itu *impact*-nya akan terasa secara langsung dalam tahun tersebut.”⁹⁴

Dengan demikian kondisi tersebut akan menciptakan *multiplier effect* terhadap perekonomian. Kesejahteraan rakyat miskin akan meningkat. Jika hal ini terus berjalan *agregate demand* dan *supply* akan naik sehingga penerimaan pajak akan meningkat, baik pajak penghasilan maupun pajak atas penjualan barang. Dengan semakin meningkatnya penghasilan masyarakat, orang yang berzakat pun akan bertambah sehingga meningkatkan penerimaan dari sektor zakat. Inilah yang menyebabkan kedua sektor tersebut menunjukkan peningkatan secara bersamaan seperti yang terjadi di Malaysia.

⁹⁴ Wawancara mendalam dengan Irfan Syauqi Beik, SP., M.Sc., Staf pengajar IE FEM IPB dan Kandidat Doktor Ekonomi Syariah IIU Malaysia, Kampus Universitas Ibnu Khaldun Bogor, Kamis 15 Mei 2008, 14.00-15.15 WIB.

B.2.2 Bertambahnya Jumlah Wajib Pajak dan *Muzakki*

Seperti sudah dijelaskan sebelumnya kebijakan zakat sebagai pengurang penghasilan neto dirasa masih memberatkan wajib pajak yang beragama Islam karena menimbulkan adanya kewajiban ganda. Hal ini akan menciptakan 3 kelompok masyarakat. Pertama, masyarakat yang memilih untuk membayar zakat dan pajak. Kedua, kelompok yang lebih memilih untuk membayar zakat. Ketiga, kelompok yang lebih memilih untuk membayar pajak.

Kedua kelompok terakhir inilah yang potensial untuk dicapai dengan adanya penerapan zakat sebagai kredit pajak. Dengan adanya kebijakan ini, tidak ada lagi kewajiban ganda yang memberatkan umat Islam yang juga merupakan wajib pajak. Dengan demikian, wajib pajak yang sebelumnya tidak membayar zakat akan tergerak untuk membayar zakat karena pada dasarnya zakat merupakan perintah Tuhan. Sebaliknya, *muzakki* yang sebelumnya hanya membayar zakat tetapi tidak membayar pajak akan tergerak untuk membayar. Kondisi ini terjadi karena kedua pihak tidak lagi merasakan adanya dua kewajiban yang memberatkan karena zakat yang mereka bayarkan dapat dikreditkan dengan total PPh yang terutang. Kondisi ini membuat jumlah wajib pajak dan *muzakki* bertambah dan pada akhirnya akan meningkatkan penerimaan dari pajak maupun zakat secara bersamaan.

Berikut ini adalah contoh perhitungan meningkatnya penerimaan dari zakat dan pajak karena penambahan jumlah wajib pajak dan *muzakki*. Sebagai contoh saat ini ada 10 orang wajib pajak yang belum membayar zakat dan 10

orang *muzakki* yang belum membayar pajak. Setiap orang memiliki penghasilan sebesar 100 juta rupiah (TK/0). Berikut adalah perhitungannya:

Tabel IV.6

Perhitungan Zakat Sebagai Biaya Dan Kredit Pajak

keterangan	Sebagai biaya	Sebagai kredit pajak
Penghasilan netto	100.000.000	100.000.000
Zakat atas penghasilan	2.500.000	
PTKP (TK/0)	13.200.000	13.200.000
Penghasilan Kena Pajak	84.300.000	86.800.000
PPh OP terutang	▪ 5% x 25.000.000= 1.250.000	▪ 5% x 25.000.000= 1.250.000
	▪ 10% x 25.000.000= 2.500.000	▪ 10% x 25.000.000= 2.500.000
	▪ 15% x 34.300.000= <u>5.145.000</u>	▪ 15% x 36.800.000= <u>5.520.000</u>
	Total 8.895.000	Total 9.270.000
Kredit pajak (zakat yang telah dibayarkan)		2.500.000
PPh kurang Bayar	8.895.000	6.770.000
a. zakat sebagai biaya ▪ jumlah penerimaan dari sektor pajak $10 \times 8.895.000 = 88.950.000$ ▪ jumlah penerimaan dari sektor zakat $10 \times 2.500.000 = 25.000.000$ ▪ total penerimaan dari keduanya sebesar 113.950.000		b. zakat sebagai kredit pajak ▪ jumlah penerimaan dari pajak $20 \times 6.770.000 = 135.400.000$ ▪ jumlah penerimaan dari zakat $20 \times 2.500.000 = 50.000.000$ ▪ total penerimaan dari keduanya sebesar 185.400.000

Dari hasil perhitungan diatas dapat diketahui bahwa dengan diterapkannya kebijakan zakat biaya jumlah pajak yang harus dibayar oleh setiap individu adalah Rp 8.895.000, sehingga total pajak dan zakat yang dibayarkan sebesar Rp 11.395.000. Akan tetapi, jika zakat dijadikan sebagai kredit pajak jumlah pajak yang harus dibayarkannya hanya sebesar Rp 6.770.000 sehingga total pajak dan zakat yang dibayarkan menjadi Rp 9.270.000. Jika pajak dijadikan sebagai biaya, hanya terdapat 10 orang wajib pajak dan 10 orang *muzakki* sehingga total penerimaan dari pajak adalah sebesar Rp 88.950.000 dan zakat sebesar Rp 25.000.000. Sebaliknya jika kebijakan zakat sebagai kredit pajak diterapkan jumlah wajib pajak dan *muzakki* akan bertambah menjadi 20 orang, sehingga penerimaan dari pajak meningkat menjadi 135.400.000 dan penerimaan dari zakat akan meningkat menjadi Rp 50.000.000. Dengan demikian ada peningkatan penerimaan dari pajak sebesar 52,22 % dan penerimaan dari zakat sebesar 100 %.

B.2.3 Zakat Dapat Dijadikan Sebagai Alat Kontrol Pembayaran Pajak

Pada dasarnya orang akan lebih jujur mengungkapkan penghasilannya untuk kepentingan zakat. Pertama, bagi mereka zakat itu bukan merupakan suatu beban melainkan ibadah. Yang kedua, pelaksanaan zakat langsung dipertanggungjawabkan kepada Tuhan. Kondisi inilah yang membuat *muzakki* cenderung lebih jujur untuk mengungkapkan berapa penghasilannya. Hal ini sesuai dengan yang diungkapkan oleh Didin Hafidhuddin, ketua Umum Baznas:

“Kalau orang berzakat itu relatif terus terang berapa hartanya karena takut berdosa. Kalau tidak dikeluarkan zakatnya takut. Kalau ke pajak banyak orang bohong. begitu *kan?* Itu kenyataan. Jadi banyak orang yang tidak membayar pajak secara *full*.”⁹⁵

Data mengenai jumlah zakat yang dibayarkan oleh para *muzakki* ini sebenarnya dapat dijadikan bahan perbedaan bagi petugas pajak untuk menentukan berapa sebenarnya penghasilan yang diterima/diperoleh wajib pajak selama kurun waktu tersebut. Dengan diterapkannya kebijakan ini akan tercipta koordinasi antara lembaga zakat dan pajak sehingga dapat dilakukan *cross check* untuk mengetahui berapa penghasilan seseorang. Oleh karena itu sebenarnya mekanisme ini dapat dijadikan sebagai kontrol untuk mengetahui seberapa besar penghasilan seseorang sebenarnya.

Selain ketiga argumentasi di atas Hapid Abdul Gafur menyatakan bahwa *trend* kenaikan penerimaan dari zakat dan pajak di Malaysia kemungkinan juga dipengaruhi oleh beberapa faktor. Pertama, karena adanya unsur paksaan dalam membayar zakat. Ketaatan orang terhadap suatu hal terjadi karena adanya unsur paksaan. Zakat di Malaysia dikelola oleh pemerintah dan ada sanksi bagi yang tidak membayar. Oleh karena itu, setiap orang yang membayar zakat tercatat dalam *database* pemerintah sehingga zakat menjadi institusi yang terkontrol oleh pemerintah. Jumlah penghasilan yang dilaporkan untuk zakat ini kemudian dapat dijadikan sebagai dasar untuk mengecek seberapa besar penghasilan seseorang

⁹⁵ Wawancara mendalam dengan Prof. Dr. Didin Hafidhuddin, M. Sc., Ketua umum Baznas, Kampus FISIP UI Depok, Jumat, 16 Mei 2008, 15.30-16.00 WIB.

untuk menghitung jumlah pajaknya. Kedua, karena adanya unsur keadilan. Hapid Abdul Gafur menyatakan semakin tinggi PTKP, semakin tinggi ketaatan membayar pajak. Hal ini disebabkan karena setiap orang diperlakukan secara adil sesuai dengan kemampuannya. Sebagaimana sudah dijelaskan sebelumnya biaya pengurang yang diperkenankan untuk menghitung besarnya pajak penghasilan orang pribadi di Malaysia jauh lebih banyak dan detail dibandingkan dengan di Indonesia. Oleh karena itu sistem perpajakan di Indonesia belum memberikan rasa keadilan itu

Kedua faktor diatas menurut Hapid Abdul Gafur turut mempengaruhi meningkatnya penerimaan dari sektor zakat dan pajak pasca diterapkannya kebijakan ini. Oleh karena itu jika Indonesia ingin menerapkan kebijakan zakat sebagai kredit pajak dan mengharapkan meningkatnya penerimaan dari zakat dan pajak pasca diterapkannya kebijakan ini, setidaknya ada dua hal yang harus dibenahi dalam sistem pengelolaan zakat dan pajak di Indonesia, yaitu keberadaan sanksi bagi pihak yang tidak membayar zakat dan pemberian *personal allowance* yang lebih memberikan rasa keadilan bagi setiap golongan masyarakat.

B.3 Menghilangkan Kewajiban Ganda yang Harus Dipikul Umat Islam

Pada dasarnya baik zakat penghasilan maupun Pajak Penghasilan dikenakan atas objek yang sama, yaitu penghasilan yang diterima oleh seorang individu yang beragama Islam. Adanya dua kewajiban terhadap objek yang sama ini dapat dikatakan sebagai kewajiban ganda. Kondisi tersebut sangat memberatkan wajib

pajak yang beragama Islam. Untuk mengatasinya pemerintah telah melakukan integralisasi antara kewajiban pajak dan zakat.

Dalam Undang-Undang Nomor 17 tahun 2000 diatur bahwa zakat atas penghasilan yang telah dibayarkan oleh wajib pajak yang beragama Islam dapat dijadikan biaya yang mengurangi penghasilan wajib pajak meskipun pembayaran zakat tidak terkait dengan proses mendapatkan, menagih, dan memelihara penghasilan. Menurut Hapid Abdul Gafur, ada beberapa alasan yang dijadikan sebagai dasar diterapkannya kebijakan ini. Pertama, pada dasarnya zakat mempunyai fungsi yang sama dengan pajak. Kedua, ketentuan tentang pengelolaan zakat sudah terangkum dalam Undang-Undang Zakat sehingga regulasinya sudah jelas dan memiliki kekuatan hukum. Ketiga, adanya desakan dari berbagai pihak kepada legislatif agar menjadikan zakat sebagai biaya. Dengan demikian meskipun secara filosofi zakat ini bukan biaya mendapatkan, menagih, dan memelihara penghasilan zakat tetap dijadikan sebagai biaya dalam Undang-Undang Pajak Penghasilan Tahun 2000.

Kebijakan yang telah diterapkan oleh pemerintah tersebut ternyata tidak menghilangkan kewajiban ganda yang harus dipikul umat Islam, tetapi hanya mengurangi beban pajak yang terutang. Dengan memasukan zakat penghasilan sebagai biaya penghindaran pengenaan beban ganda hanya efektif maksimal sebesar 35%. Ini berarti wajib pajak yang beragama Islam harus menanggung beban ganda sebesar 65%. Meskipun demikian Hapid Abdul Gafur masih mempertanyakan apakah ini dapat dikatakan sebagai kewajiban ganda atau tidak.

“Kalau masalah kewajiban berganda, dari sudut pandang pemerintah siapa yang bilang kewajiban berganda? Karena kita selalu memisahkan mana agama dan mana negara. Kalau memang itu adalah sudut pandang kewajiban warga negara kepada negara, itu apa dulu definisinya. Kalau itu sudah didefinisikan baru kita dapat mengatakan ini berganda atau tidak.”⁹⁶

Dari pernyataan tersebut terlihat bahwa menurut pemerintah adanya dua kewajiban yang harus dibayarkan oleh umat Islam bukan kewajiban ganda. Hal ini disebabkan kepentingan dari pembayaran keduanya berbeda. Zakat yang dibayarkan merupakan kewajiban umat Islam kepada agamanya sebagai suatu ibadah, sedangkan membayar pajak adalah kewajiban rakyat kepada negara. Dengan demikian negara tidak memungut dua kali atas penghasilan yang diterima seseorang. Pola pikir seperti itu menyebabkan pemerintah merasa hal ini bukan merupakan kewajiban ganda meskipun zakat penghasilan dan pajak penghasilan dikenakan terhadap subjek dan objek yang sama.

Berbeda dengan pendapat di atas, Rochmat Soemitro sebagaimana ditulis Abdul Basir dalam tesisnya menyatakan:

“Jelas bahwa pajak dan zakat itu sifatnya sama, hanya dengan perbedaan bahwa zakat itu perintah Tuhan yang wajib dilaksanakan sedangkan pajak adalah kewajiban yang diwajibkan oleh pemerintah. Yang satu tidak bertentangan dengan yang lain bahkan **jajar** dan **kongruen**.”⁹⁷

Dengan demikian menurut Soemitro dari sudut pandang filosofis meskipun secara harfiah terdapat perbedaan antara pajak dan zakat, namun terdapat persamaan

⁹⁶ Wawancara mendalam dengan Hapid Abdul Gafur, Staf Pelaksana Sub direktorat Peraturan Potong/Pungut Pajak Penghasilan dan Pajak Penghasilan Orang Pribadi, Direktorat Jenderal Pajak, Rabu 7 Mei 2008, 13.30-14.30 WIB.

⁹⁷ Abdul Basir, *Zakat Atas Penghasilan Sebagai Pengurang Penghasilan Kena Pajak*, (Jakarta: Universitas Indonesia. 2002), Thesis.

diantara keduanya. Selanjutnya Soemitro juga mengatakan bahwa di Negara Islam yang memungut pajak di samping zakat, zakat yang telah dibayarkan dapat dikreditkan dari pajak yang terutang. Kedua pendapat ini menunjukkan bahwa sebenarnya terhadap zakat yang telah dibayarkan oleh seorang muslim dapat dikurangkan atas jumlah pajak yang harus dibayarkannya.

Terkait dengan pernyataan Somitro yang mengatakan bahwa zakat dan pajak adalah jajar dan kongruen, peneliti mencoba melakukan analisis untuk mengetahui sejauh mana konsep zakat sesuai dengan unsur yang terkandung dalam definisi pajak. Berikut ini adalah analisis kesesuaian zakat dikaitkan dengan unsur pajak:

a. iuran wajib kepada pemerintah

Pajak wajib dibayarkan oleh setiap warga kepada negara untuk membiayai pengeluaran negara. Pada dasarnya pajak merupakan hubungan antara wajib pajak dengan Negara. Oleh karena itu, wajib pajak dapat saja tidak membayar pajak apabila tidak ketahuan atau jika negara tidak mewajibkan pemungutannya. Berbeda dengan pajak, zakat bukan diwajibkan oleh pemerintah atau pemuka agama, melainkan langsung diwajibkan oleh Allah SWT. Meskipun pemerintah tidak mewajibkan zakat, eksistensinya akan tetap terpelihara karena kewajiban zakat berpedoman pada hukum Allah yang ditetapkan dalam Al Quran.

Dari unsur ini, zakat berbeda dengan pajak karena zakat bukan merupakan pungutan wajib kepada pemerintah atau penguasa, melainkan kewajiban seorang hamba kepada Tuhannya. Dengan demikian apabila tidak ada badan amil zakat yang mengumpulkan dan melakukan pengelolaan zakat, umat Islam tetap berkewajiban untuk menyerahkan sendiri zakatnya kepada mereka yang berhak.

b. pemungutannya dapat dipaksakan

Pemerintah memiliki kewenangan untuk melakukan pemaksaan agar wajib pajak memenuhi kewajiban perpajakannya. Salah satu instrumen untuk melakukan pemungutan pajak secara paksa adalah melalui Penagihan Pajak dengan Surat Paksa sebagaimana diatur dalam pasal 20 ayat (1) UU KUP dan Undang-Undang nomor 19 Tahun 2000 tentang Penagihan Pajak dengan Surat Paksa. Apabila utang pajak setelah jatuh tempo tidak juga dilunasi maka akan dilakukan tindakan penagihan melalui penerbitan surat teguran, pemberitahuan surat paksa, pemberitahuan surat perintah melakukan Penyitaan, sampai pada akhirnya melakukan penyitaan dan lelang.

Dalam zakat juga terkandung unsur paksaan. Hal ini dapat dilihat dari surat At Taubah ayat 103, "*Ambilah zakat dari harta mereka...*". Oleh Ahli Fikih, kata 'ambilah' ini berarti memberi perintah kepada pihak yang berwenang, dalam hal ini amil zakat, untuk mengambil zakat secara paksa jika *muzakki* tidak mau mengeluarkan zakat atas harta yang dimilikinya. Kemudian Abu bakar As Shiddiq sebagaimana diriwayatkan oleh Abu Dawud ketika menjadi khalifah mengatakan, "*...Demi Allah jika mereka menolak mengeluarkan zakat untuk yang biasa mereka tunaikan kepada Rasulullah SAW, pasti aku akan memerangnya, karena penolakan tersebut*". Dari bunyi Al Quran dan hadist tersebut sangat jelas bahwa dalam zakat terdapat unsur paksaan, dimana amil zakat sebenarnya dapat memaksa *muzakki* untuk mengeluarkan zakat atas hartanya. Dengan demikian karena unsur paksaan yang terdapat dalam pajak juga dimiliki oleh zakat, keduanya dapat disetarakan.

c. dipungut berdasarkan Undang-Undang

Salah satu karakteristik pokok pajak adalah bahwa pemungutannya harus berdasarkan undang-undang. Hal ini disebabkan karena pada hakekatnya pajak adalah beban yang harus dipikul oleh rakyat, sehingga dalam perumusan jenis, macam, dan besaran pajak, rakyat harus ikut berperan serta dalam menentukan dan menyetujuinya, melalui wakil-wakilnya di parlemen atau DPR. Oleh karena itu agar pemungutan pajak tidak dilakukan secara semena-mena, penetapan dan pemberlakuannya pun harus diatur dengan undang-undang.

Sebaliknya, karena zakat merupakan ketentuan Allah SWT yang diatur dalam Al Quran, sesungguhnya pemungutan zakat tidak perlu lagi diatur dengan undang-undang. Hanya saja agar pengelolaan zakat menjadi terpola, terencana, dan sistematis perlu dibuat dasar hukum yang mengaturnya. Dengan demikian keberadaan Undang-undang bukan sebagai alat untuk melegitimasi pemungutan zakat, melainkan sebagai alat untuk mengatur pengelolaan zakat agar lebih terkontrol dan sistematis. Oleh karena itu jika dilihat dari keberadaan undang-undang, zakat berbeda dengan pajak. Keberadaan undang-undang tidak mutlak ada dalam pemungutan zakat karena undang-undang hanya berfungsi untuk mengatur mekanisme dan teknis pengelolaan zakat.

d. Tidak ada kontraprestasi secara langsung

Dalam pajak, wajib pajak tidak akan memperoleh secara langsung manfaat dari pajak yang dibayarkannya. Hal inilah yang membedakan pajak dengan pungutan lainnya, seperti retribusi. Hal serupa juga dialami oleh pembayar zakat, dimana *muzakki* tidak memperoleh kontraprestasi secara langsung atas

zakat yang dibayarkannya. Dana zakat yang dikeluarkan disalurkan untuk delapan ashnaf yang sudah ditentukan dan membantu dalam penanggulangan kemiskinan. Oleh karena itu berdasarkan unsur tidak adanya kontraprestasi secara langsung, zakat dan pajak ini dapat disetarakan.

e. Digunakan untuk menjalankan fungsi negara

Pajak yang dipungut oleh pemerintah digunakan untuk *government expenditure* dan *government transfer*. Pajak digunakan untuk membiayai pengeluaran rutin pemerintah, atau untuk melaksanakan fungsi alokasi, distribusi, stabilisasi, dan regulasi yang menjadi tanggung jawab pemerintah. Secara spesifik, peruntukan zakat sangat berbeda dengan pajak karena khusus bagi delapan ashnaf yang telah disebutkan dalam Al Quran. Akan tetapi, secara umum pada dasarnya tujuan zakat sejalan dengan pajak karena zakat juga ditujukan untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat, menanggulangi kemiskinan, melaksanakan pembangunan, dan menciptakan keadilan sosial. Oleh karena itu zakat pada dasarnya memiliki tujuan yang sama dengan pajak.

Dengan demikian jika dilihat dari peruntukan secara spesifik, unsur pajak yang satu ini sangat berbeda dengan zakat. Akan tetapi jika dilihat dalam konteks yang lebih luas tujuan zakat sama dengan pajak.

Dari analisis diatas dapat diketahui bahwa ada beberapa unsur definisi pajak yang terkandung di dalam zakat, seperti adanya unsur paksaan dan tidak adanya kontraprestasi secara langsung, serta persamaan tujuan secara umum. Akan tetapi, pada sisi lain ada unsur pajak yang tidak terkandung dalam zakat, seperti iuran

wajib kepada pemerintah, dipungut berdasarkan undang-undang, serta peruntukannya. Oleh karena itu, adanya unsur definisi pajak dalam zakat membuat keduanya dapat disetarakan atau **sejajar**. Meskipun demikian, karena pada dasarnya zakat dan pajak adalah dua hal yang berbeda maka keduanya tidak dapat dipersamakan atau **kongruen**.

Selanjutnya, Haula Rosdiana menyatakan berganda atau tidaknya kewajiban atas zakat dan pajak ini sebenarnya dipengaruhi oleh paradigma dalam memandang zakat dan pajak. Jika Pemerintah menganggap bahwa zakat dan pajak sama maka zakat dapat diberlakukan sebagai kredit pajak karena pembayaran zakat dapat dipersamakan dengan pembayaran pajak:

“Analisisnya akan sangat berbeda antara orang yang mempunyai paradigma zakat dan pajak sama dengan yang tidak sama. Kalau itu melihat bahwa zakat sama dengan pajak, maka kredit pajak boleh dikatakan menjadi salah satu *best policy*.”⁹⁸

Sebaliknya jika zakat oleh pemerintah dipandang sebagai sesuatu yang berbeda dengan pajak, kebijakan sebagai pengurang penghasilan dianggap sebagai kebijakan yang paling tepat.

“Barangkali ada sebagian orang yang berpendapat bahwa zakat sama dengan pajak. Ketika orang berpendapat bahwa pajak dengan zakat sama, maka seharusnya tidak ada lagi kebijakan zakat sebagai pengurang, yang ada sebagai kredit. Yang menjadi masalah adalah bahwa di Indonesia hal itu belum bisa diterapkan mengingat antara pajak dan zakat ini peruntukannya berbeda. Karena itulah pemerintah tetap mengambil kebijakan zakat sebagai pengurang penghasilan.”⁹⁹

⁹⁸ Wawancara mendalam dengan Dr. Haula Rosdiana Rosdiana, Ahli Perpajakan, Ketua Program Diploma III Ilmu Administrasi Perpajakan FISIP UI, Kampus FISIP UI Depok, Jumat 23 Mei 2008, 13.00-13.30.

⁹⁹ *ibid.*

Dengan pola pemikiran seperti ini menurutnya dari sudut pandang pemerintah hal tersebut bukan merupakan kewajiban ganda karena yang satu adalah kewajiban sebagai pemeluk agama, sedangkan yang lain merupakan kewajiban sebagai warga negara. Selain itu menurut pajak hal yang perlu diperhatikan untuk menentukan berganda atau tidaknya suatu pajak adalah adanya pertalian fiskal, baik pertalian subjek dan ada pertalian objek.¹⁰⁰ Menurutnya dalam kasus ini tidak ada pertalian subjek karena posisi orang tersebut berbeda, yaitu sebagai warga negara sebagai pemeluk agama.

Jika melihat dari sudut pandang seorang muslim yang juga merupakan wajib pajak, jelas bahwa sebenarnya ini merupakan kewajiban ganda. Dari contoh perhitungan pada Subbab B.1 diketahui jumlah pajak yang harus dibayar jika zakat dijadikan sebagai biaya adalah sebesar Rp 8.895.000, sedangkan jika zakat dijadikan sebagai kredit pajak adalah sebesar Rp.6.770.000. Dari perhitungan ini terlihat bahwapenerapan zakat sebagai kredit pajak akan mengurangi pengeluaran wajib pajak sebesar Rp 2.125.000 atau 23, 89 %. Selain itu penerapan zakat sebagai kredit pajak juga akan membuat posisi umat Islam sama dengan posisi umat yang beragama lain. Dengan contoh perhitungan tersebut, umat non Islam diwajibkan membayar pajak sebesar Rp 9.270.000, sedangkan dengan diterapkannya kebijakan zakat sebagai pengurang penghasilan neto umat Islam harus membayar zakat dan pajak sebesar 11.395.000 atau lebih banyak sekitar 23%. Dengan adanya kebijakan zakat sebagai *tax credit* jumlah yang dibayarkan

¹⁰⁰ Menurut Prof. Dr. Gunadi, dalam Bukunya Pajak Interansional, dalam pengertian luas pajak berganda meliputi setiap bentuk pembebanan pajak dan pungutan lainnya lebih dari 1 kali, yang dapat berganda (*double taxation*) atau lebih (*multiple taxation*) atas suatu fakta fiskal (subjek/objek pajak).

umat Islam akan sama dengan yang dibayarkan umat non Islam, yaitu Rp 9.270.000. Oleh karena itu berdasarkan sudut pandang filosofis dan untuk menghindari pembebanan ganda serta menciptakan keadilan, perlakuan zakat penghasilan sebagai kredit pajak lebih tepat karena pada dasarnya baik pajak maupun zakat untuk kepentingan negara meskipun melalui lembaga dan untuk tujuan pembiayaan yang berbeda. Dengan demikian umat Islam dapat terhindar dari beban kewajiban ganda tersebut.

C. Kendala yang Dihadapi dalam Penerapan Zakat Sebagai kredit Pajak dalam Pajak Penghasilan Orang Pribadi di Indonesia

C.1 Struktur Kelembagaan

Ada beberapa kendala kelembagaan dalam pengelolaan zakat di Indonesia saat ini. kendala tersebut harus terlebih dahulu diselesaikan jika kebijakan zakat sebagai kredit pajak ingin diterapkan. Kendala terkait kelembagaan tersebut yaitu:

1. Status Baznas

Salah satu hambatan diterapkannya kebijakan zakat sebagai kredit pajak adalah posisi Baznas dan DJP yang secara struktural belum setara. Saat ini secara struktural Baznas masih merupakan lembaga yang independen. Meskipun diangkat oleh presiden, posisinya hanya koordinatif dan berada di luar struktur pemerintahan. Sebaliknya, DJP berada dalam struktur pemerintahan yaitu di bawah departemen keuangan. Perbedaan status kelembagaan ini membuat DJP mengalami kesulitan untuk mengkoordinasikan pengadministrasian zakat dan pajak jika kebijakan zakat sebagai kredit pajak ini diterapkan. Hapid Abdul

Gafur menyatakan bahwa Baznas saat ini bukan lembaga pemerintah sehingga DJP tidak memiliki jalur koordinasi langsung dengan lembaga tersebut. Jika Baznas dinaikan statusnya menjadi bagian dari pemerintah maka posisi Baznas dan DJP akan sama-sama menjadi lembaga negara sehingga keduanya menjadi setara. Hal ini tentu saja akan memudahkan koordinasi dan sinkronisasi.

“Kalau Baznas dinaikan menjadi lembaga pemerintahan setingkat menteri agar seperti badan yang lain, kebijakan ini mungkin dapat dilaksanakan karena mudah dalam koordinasinya. Akan tetapi, selama lembaga yang satu masih independen dan yang satunya lagi pemerintah, sulit untuk melakukan sinkronisasi dan koordinasi.”¹⁰¹

Oleh karena itu pihak DJP lebih setuju jika zakat dipungut oleh negara sehingga mempunyai *equal treatment* dengan pajak. Dengan demikian pajak dan zakat dapat diperlakukan setara yaitu saling mengurangi satu sama lain.

Berbeda dengan pendapat diatas, Irfan Syauqi Beik menyatakan mengacu pada Undang-undang Nomor 38 Tahun 1999 pemerintah seharusnya tetap terlibat dan bertanggung jawab dalam pengelolaan zakat meskipun fungsinya dengan Baznas hanya koordinatif. Dalam undang-undang dijelaskan bahwa Baznas didirikan dengan melibatkan unsur pemerintah dan masyarakat. Pengurus Baznas dijaring dari masyarakat dan diusulkan oleh menteri agama kepada presiden. Dengan demikian berdasarkan undang-undang sudah jelas bahwa Baznas berada di bawah presiden meskipun tidak secara struktural sehingga pemerintah seharusnya bertanggung jawab dalam pengelolaan zakat.

¹⁰¹ Wawancara mendalam dengan Hapid Abdul Gafur, Staf Pelaksana Sub direktorat Peraturan Potong/Pungut Pajak Penghasilan dan Pajak Penghasilan Orang Pribadi, Direktorat Jenderal Pajak, Rabu 7 Mei 2008, 13.30-14.30 WIB.

Irfan Syauqi Beik menambahkan sebenarnya pokok permasalahannya bukan hanya sekadar struktur kelembagaan, tetapi lebih pada komitmen pemerintah untuk turut berperan serta dalam pengelolaan zakat. Menurutnya tidak semua permasalahan dapat diselesaikan melalui pendekatan struktural. Kalau kondisinya seperti itu maka struktur pemerintahan akan menjadi sebuah institusi yang sangat besar karena setiap lembaga yang akan melakukan koordinasi harus menjadi lembaga pemerintah demi menciptakan kesetaraan struktural.

Untuk menciptakan kesetaraan struktural, Baznas sendiri sebenarnya sudah mengusulkan perubahan struktur sehingga ada di dalam pemerintahan. Salah satu inti dari Amandemen Undang-Undang Pengelolaan Zakat, selain upaya diterapkannya zakat sebagai kredit pajak, juga mengenai perubahan struktur Organisasi Baznas. Salah satu rekomendasi adalah menaikkan struktur Baznas menjadi setingkat kementerian negara dengan ketua Baznas adalah seorang menteri kabinet, sebagaimana diungkapkan oleh Irfan Syauqi:

“Yah, saya *sih* mengharapkannya Baznas itu setingkat kementerian idealnya kementerian negara. Atau paling tidak Baznas itu *power*-nya diperkuat. Karena kan selama ini ketua Baznas laporannya ke presiden, Menteri agama hanya diberi tembusannya saja.”¹⁰²

Dengan ditetapkannya Baznas menjadi lembaga negara setingkat menteri maka akan lebih memberi kewenangan kepada Baznas untuk melakukan pengelolaan zakat dan memudahkan koordinasi dengan DJP jika kebijakan ini jadi diterapkan.

¹⁰² Wawancara mendalam dengan Irfan Syauqi Beik, SP., M.Sc., Staf pengajar IE FEM IPB dan Kandidat Doktor Ekonomi Syariah IIU Malaysia, Kampus Universitas Ibnu Khaldun Bogor, Kamis 15 Mei 2008, 14.00-15.15 WIB.

2. Kedudukan Baznas dalam Pengelolaan Zakat

Berdasarkan pasal 6 ayat (1) dan (2) disebutkan bahwa pengelolaan zakat dilakukan oleh badan amil zakat yang dibentuk pemerintah, dimana untuk tingkat nasional dibentuk oleh presiden atas usul menteri. Selanjutnya dalam pasal 8 disebutkan bahwa Badan amil zakat, termasuk Baznas, dan lembaga amil zakat mempunyai tugas pokok mengumpulkan, mendistribusikan, dan mendayagunakan zakat sesuai dengan ketentuan agama. Dari bunyi pasal-pasal tersebut jelas bahwa saat ini posisi Baznas sama seperti Bazda dan lembaga Amil Zakat Lainnya, yaitu sebagai lembaga pengelola Zakat.

Kemudian Undang-Undang Pengelolaan Zakat juga tidak mengatur secara jelas hubungan antara Baznas dan Bazda serta LAZ. Dalam pasal 6 ayat (3) disebutkan bahwa BAZ di semua tingkatan memiliki hubungan kerja yang bersifat koordinatif, konsultatif, dan informatif. Fungsi serta tugas BAZ dan LAZ, mulai dari tingkat nasional hingga kota/kabupaten adalah sama. Hal ini menimbulkan kesan adanya persaingan antar lembaga. Tidak adanya perbedaan fungsi dan kewenangan yang jelas antara Baznas dan Bazda serta LAZ menimbulkan potensi terciptanya *overlap* dalam pengelolaan zakat ini, khususnya dalam menjaring *muzakki* bagi setiap BAZ/LAZ. Menurut Irfan Syauqi, hal ini pada gilirannya akan memberikan kesan adanya 'persaingan' antarlembaga. Bahkan di beberapa daerah sempat muncul keluhan bahwa lembaga zakat tertentu 'mengambil' pangsa pasar *muzakki* yang seharusnya menjadi 'milik' lembaga lain.

Untuk mengatasi hal tersebut, Baznas seharusnya menjadi koordinator pengelolaan zakat sehingga *overlap* pengelolaan zakat dapat dihindari. Akan tetapi, untuk mencapai hal ini diperlukan legitimasi yang kemudian diatur dalam undang-undang. Hal ini juga diungkapkan oleh Didin Hafidhuddin:

“Nah sekarang ada keinginan dari semua *stake holder* zakat dari komunitas zakat supaya baznas itu menjadi koordinator. Makanya kemudian kita masukkan di dalam amandemen undang-undang Nomor 38 ini supaya Baznas menjadi koordinator.”¹⁰³

Wacana lain yang dikemukakan untuk memperbaiki sistem pengelolaan zakat terkait keberadaan LAZ dan BAZ adalah dengan melakukan pengelolaan zakat satu pintu. Dalam konsep ini, lembaga yang memiliki wewenang untuk melakukan pengelolaan zakat, mulai dari pengumpulan sampai penyalurannya dilakukan oleh 1 lembaga, misalnya Baznas. Kemudian Bazda dan LAZ-LAZ yang ada ini diubah statusnya menjadi Unit Pengumpul Zakat (UPZ) di bawah baznas. Wacana pengelolaan zakat satu pintu dikemukakan oleh Irfan Syauqi:

“Dan memang saya dengar *draft* amandemen itu nantinya LAZ-LAZ ini akan dihilangkan menjadi UPZ. Saya kira intinya begini, saya yakin kalau temen-temen pengelola zakat itu mempunyai niat yang sama untuk kebaikan. Dan saya melihat memang, yang saya dengar dari beberapa pimpinan LAZ, mereka memang merindukan adanya zakat satu pintu. Pengelolaan satu pintu.”¹⁰⁴

Dengan adanya pengelolaan zakat satu pintu maka akan menghindari terjadinya tumpang tindih kewenangan dan memudahkan dalam pengelolaan zakat karena setiap *muzakki* yang ingin membayar zakat harus melalui Baznas. Selain itu

¹⁰³ Wawancara mendalam dengan Prof. Dr. Didin Hafidhuddin, M.Sc., Ketua umum Baznas, Kampus FISIP UI Depok, Jumat, 16 Mei 2008, 15.30-16.00 WIB.

¹⁰⁴ Wawancara mendalam dengan Irfan Syauqi Beik, SP., M.Sc., Staf pengajar IE FEM IPB dan Kandidat Doktor Ekonomi Syariah IIU Malaysia, Kampus Universitas Ibnu Khaldun Bogor, Kamis 15 Mei 2008, 14.00-15.15 WIB.

pengelolaan zakat satu pintu akan mempermudah kordinasi penyaluran zakat dan penghitungan realisasi penerimaan zakat secara nasional serta pertanggungjawabannya kepada masyarakat.

3. Ketiadaan Lembaga Pengawas

Terkait dengan keberadaan pengawas, dalam pasal 6 ayat (5) disebutkan bahwa Organisasi Badan Amil Zakat terdiri atas unsur pertimbangan, unsur pengawas, dan pelaksana. Dalam pasal 18 dan 20 disebutkan bahwa Pengawasan terhadap pelaksanaan tugas BAZ/LAZ dilakukan oleh unsur pengawas internal BAZ dan Unsur masyarakat pada LAZ. Dengan demikian setiap BAZ dan LAZ memiliki unsur pengawas masing-masing di dalam organisasinya dan tidak ada keterkaitan dengan unsur pengawas organisasi lain. Saat ini tidak ada badan yang secara umum berfungsi mengawasi pengelolaan zakat di Indonesia. Baznas sendiri tidak memiliki wewenang untuk mengawasi pengelolaan zakat dari setiap BAZ dan LAZ. Ini merupakan kelemahan sistem pengelolaan zakat di Indonesia.

Oleh karena itu, fungsi regulator, pengawas, dan pelaksana pengelolaan zakat di Indonesia sebaiknya diatur secara tegas dan dipisahkan karena jika tidak akan terjadi kekhawatiran munculnya berbagai penyimpangan mengingat ketidakjelasan posisi kelembagaan yang ada.

“Kemudian juga adalah kendala sistem secara umum pembagian fungsi siapa yang mengawasi, siapa yang mengeksekusi, siapa yang membuat regulasi itu *kan* harus jelas.”¹⁰⁵

¹⁰⁵ Wawancara mendalam dengan Irfan Syauqi Beik, SP., M.Sc., Staf pengajar IE FEM IPB dan Kandidat Doktor Ekonomi Syariah IIU Malaysia, Kampus Universitas Ibnu Khaldun Bogor, Kamis 15 Mei 2008, 14.00-15.15 WIB.

Mengingat pentingnya keberadaan lembaga pengawas dalam sistem pengelolaan zakat di Indonesia, keberadaan lembaga pengawas ini juga merupakan salah satu usulan dalam Amandemen Undang-undang pengelolaan zakat adalah. Hal ini juga dinyatakan oleh Irfan Syauqi:

“dalam undang-undang yang kita amandemen itu saya berharap struktur organisasi itu jelas termasuk juga lembaga pengawas. Misalnya apakah baznas itu akan diposisikan sebagai lembaga amil apakah semacam bank indonesia bank sentral yang mengendalikan yang mengawasi misalnya itu adalah yang coba kita usulkan”.¹⁰⁶

Dengan demikian, posisi Baznas seharusnya ditingkatkan menjadi lembaga yang melakukan pengawasan terhadap semua lembaga pengelola zakat di Indonesia

Jika difungsikan sebagai lembaga pengawas, maka baznas tidak lagi melakukan pengumpulan zakat. Pengumpulan dan pengelolaan zakat dilakukan oleh LAZ yang ada baik di tingkat nasional maupun daerah. Baznas hanya melakukan pengawasan terhadap pengelolaan zakat yang dilakukan oleh lembaga-lembaga tersebut. Meskipun demikian, untuk mendukung keberadaan baznas sebagai pengawas setiap lembaga zakat sebaiknya diwajibkan memberi laporan pengelolaan zakat kepada Baznas sehingga jumlah total dana zakat yang dapat dihimpun dan disalurkan dapat diketahui secara keseluruhan pada tingkat nasional dan dapat dilakukan pengawasan terhadap kegiatan setiap lembaga.

¹⁰⁶ ibid

4. Pembayaran zakat melalui institusi selain BAZ dan LAZ yang disahkan

Dalam pasal 9 ayat (1) Undang-Undang PPh yang kemudian dipertegas dengan Keputusan Direktur Jenderal Pajak Nomor KEP-163/PJ/2003 disebutkan bahwa zakat yang dapat dijadikan sebagai biaya pengurang untuk menentukan besarnya penghasilan Kena Pajak hanya zakat atas penghasilan yang nyata-nyata dibayarkan oleh Wajib Pajak pemeluk agama Islam kepada BAZ atau LAZ yang dibentuk atau disahkan oleh Pemerintah. Persyaratan untuk menjadi LAZ yang disahkan oleh pemerintah diatur dalam pasal 22 Keputusan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 373 Tahun 2003 Tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 Tentang Pengelolaan Zakat, yaitu: berbadan hukum; memiliki data *muzakki* dan mustahiq; telah beroperasi minimal selama 2 tahun; memiliki laporan keuangan yang telah diaudit oleh akuntan publik selama 2 tahun terakhir; memiliki wilayah operasi secara nasional minimal 10 provinsi untuk LAZ Pusat dan wilayah operasional minimal 40% dari jumlah Kabupaten/Kota di Propinsi tempat lembaga berada untuk LAZ provinsni; mendapat rekomendasi dari Forum Zakat untuk LAZ pusat dan Kantor Wilayah Departemen Agama Propinsi setempat untuk LAZ provinsi; telah mampu mengumpulkan dana Rp. 1.000.000.000, dalam satu tahun untuk LAZ pusat dan Rp. 500.000.000,- untuk LAZ provinsi; melampirkan surat pernyataan bersedia disurvei oleh Tim yang dibentuk oleh Departemen Agama dan diaudit oleh akuntan publik; dan dalam melaksanakan kegiatan bersedia berkoordinasi dengan Badan Amil Zakat Nasional dan Departemen Agama/ Bazda dan Kanwil departemen Agama.

Oleh karena itu berdasarkan ketentuan tersebut pembayaran zakat yang dilakukan melalui LAZ yang belum disahkan oleh pemerintah tidak dapat dijadikan sebagai biaya pengurang untuk menghitung besarnya PKP. Padahal, saat ini banyak juga Institusi, Yayasan, Masjid-masjid, dan perusahaan yang melakukan pengelolaan dan penyaluran zakat secara mandiri. Selain itu, kemajuan teknologi juga memungkinkan masyarakat melakukan pembayaran zakat melalui ATM dan Bank-bank yang menyediakan layanan pemungutan zakat. Rumitnya persyaratan menjadi LAZ membuat institusi-institusi tersebut tidak dianggap sebagai LAZ yang disahkan pemerintah, sehingga pembayaran zakat melalui institusi itu tidak dapat dijadikan sebagai biaya pengurang untuk menghitung penghasilan kena pajak.

Kondisi semacam ini seharusnya juga diperhatikan oleh pemerintah. Bagi sebagian masyarakat membayar zakat melalui lembaga yang belum disahkan oleh pemerintah tersebut mungkin lebih mudah dan dapat dijangkau. Oleh karena itu pemerintah sebaiknya mempertimbangkan kemungkinan agar pembayaran zakat melalui institusi yang belum disahkan sebagai LAZ juga dapat dijadikan sebagai pengurang penghasilan netto sepanjang *muzakki* dapat menunjukkan bukti setor zakat yang memuat identitas sesuai pasal 4 ayat (2) Undang-undang Pengelolaan Zakat seperti nama lengkap, alamat jelas, Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP), jenis penghasilan yang dibayar zakatnya, jenis penghasilan dan bulan/tahun perolehannya, besarnya penghasilan, dan besarnya zakat atas penghasilan

Keempat hal yang menjadi kendala kelembagaan dalam pengelolaan zakat tersebut; status Baznas; kedudukan Baznas dalam Pengelolaan Zakat; ketiadaan lembaga pengawas; Pembayaran zakat melalui institusi selain BAZ dan LAZ yang disahkan; menurut peneliti harus terlebih dahulu dibenahi jika kebijakan zakat sebagai kredit pajak ingin diterapkan di Indonesia. Apabila beberapa hal tersebut diperbaiki maka pengelolaan zakat akan lebih baik dan mempermudah koordinasi dengan institusi pajak dalam pelaksanaan kebijakan ini.

C.2 Ketiadaan Sanksi

Salah satu hal yang mendorong tegaknya peraturan adalah adanya sanksi yang berisi ancaman bagi pihak yang tidak mau mematuhi undang-undang tersebut, baik berupa denda atau pidana penjara. Saat ini dalam Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 tidak ada ketentuan yang mengatur sanksi bagi *muzakki* yang tidak membayar zakat. Hal ini menyebabkan kewajiban membayar zakat hanya bersifat sukarela, tidak memiliki kekuatan yang memaksa.

Keberadaan sanksi ini menurut Hapid Abdul Gafur membuat antara pajak dan zakat belum dapat disetarakan meskipun keduanya diatur dalam undang-undang. Hal ini disebabkan pada prinsipnya regulasi zakat tidak bersifat ketatanegaraan dan tidak mengikat karena tidak ada unsur paksaan dalam membayar zakat dan sanksi bagi pihak yang tidak mau membayar. Zakat itu masih bersifat sukarela sementara pajak dapat dipaksakan dengan sanksi bagi yang tidak mematuhi.

“Karena kalau kita bicara hukum harus *equal treatment* bagi siapa saja. Mungkin idealnya pertama posisi zakat itu harus sama dengan pajak, baik dalam hal memaksa dan segala macamnya.”¹⁰⁷

Jika antara pajak dan zakat ingin dapat disetarakan dan diperlakukan saling mengurangi satu sama lain, salah satu hal yang perlu diperhatikan adalah adanya *equal treatment* antara pajak dan zakat sehingga memenuhi unsur kesetaraan dan keadilan. Menurut Hapid Abdul Gafur, idealnya posisi zakat harus sama dengan pajak. Zakat harus bersifat memaksa dan regulasi penyalurannya dapat dikontrol oleh pemerintah. Di Malaysia dalam undang-undang zakat ada sanksi yang mengatur jika seseorang tidak membayar zakat. Dengan demikian ada kesamaan perlakuan antara zakat dan pajak. Oleh karena itu untuk dapat menerapkan kebijakan zakat sebagai kredit pajak, pemungutan zakat di Indonesia harus dapat dipaksakan dan disertai sanksi yang tegas bagi pihak yang tidak mau membayar.

Perlunya penerapan sanksi disetujui oleh Didin Hafidhuddin. Akan tetapi menurutnya sanksi yang diberikan lebih baik berupa sanksi sosial. Sebagai contoh orang yang tidak memiliki NPWZ tidak akan dilayani jika ingin memanfaatkan pelayanan umum. Sedangkan untuk penerapan sanksi denda atau pidana sendiri Didin Hafidhuddin belum setuju karena akan terjadi kesulitan dalam proses pengadilan dan penentuan sanksi pidananya. Menanggapi kondisi ini, Irfan Syauqi Beik menyatakan setiap negara itu berbeda pengaturannya. Akan tetapi menurutnya zakat itu bukan hanya mengatur tentang sanksi, tetapi bagaimana

¹⁰⁷ Wawancara mendalam dengan Hapid Abdul Gafur, Staf Pelaksana Sub direktorat Peraturan Potong/Pungut Pajak Penghasilan dan Pajak Penghasilan Orang Pribadi, Direktorat Jenderal Pajak, Rabu 7 Mei 2008, 13.30-14.30 WIB.

lembaga zakat negara diberikan *power* untuk mengambil karena dalam Al Quran sendiri terdapat perintah untuk mengambil dengan paksa.

“Pertama, orang harus sadar bahwa zakat itu bukan berbicara semata-mata tentang uang, tetapi disana ada fungsi ibadah dan keberkahan yang tidak bisa dikuantifikasi melainkan berangkat dari suatu kesadaran.”¹⁰⁸

Dengan demikian pelaksanaan zakat jangan sampai hanya dianggap sebagai kewajiban yang bersifat memaksa dengan adanya sanksi tersebut. Jika hal ini terjadi maka orang akan berzakat karena perasaan terpaksa. Padahal seharusnya pembayaran zakat ini dilakukan dengan ikhlas dan diniatkan sebagai salah satu bentuk ibadah. Menurutnya pelaksanaan zakat itu sebaiknya didasarkan bukan semata-mata karena peraturan tapi pemahaman dan keyakinan.

Meskipun demikian, Irfan Syauqi menyatakan keberadaan sanksi sah-sah saja. Sanksi ini diperlukan agar tercipta rasa keadilan melalui mekanisme *reward and Punishment*. Hukuman tersebut berupa sanksi bagi *muzakki* yang tidak mau membayar zakat, sedangkan insentifnya adalah menjadikan zakat sebagai unsur pengurang terhadap pajak yang akan dibayarkannya.

C.3 Faktor Internal Wajib Pajak

Faktor lain yang menjadi kendala penerapan kebijakan zakat sebagai kredit pajak berasal dari dalam diri wajib pajak sendiri. Kebanyakan WP khawatir dengan melaporkan zakat maka penghasilan yang sebenarnya diterima oleh WP akan diketahui oleh otoritas pajak. Bahkan, Hapid Abdul Gafur menyatakan

¹⁰⁸ Wawancara mendalam dengan Irfan Syauqi Beik, SP.M.Sc., Staf pengajar IE FEM IPB dan Kandidat Doktor Ekonomi Syariah IIU Malaysia, Kampus Universitas Ibnu Khaldun Bogor, Kamis 15 Mei 2008, 14.00-15.15 WIB.

selama bekerja di KPP tidak pernah menemukan wajib pajak yang menjadikan zakat yang telah dibayarkannya sebagai biaya pengurang penghasilan neto.

“Selama bekerja di KPP, saya belum menemukan SPT PPh OP yang memasukan zakat sebagai pengurang penghasilan. Dan saya ingin tahu sampai sekarang siapa orang yang berani. Sebenarnya tidak terlalu rumit, cuma orang takut saja. Karena bagi orang yang paham pajak, mereka akan menyadari bahwa hal itu bisa menjadi bumerang.”¹⁰⁹

Jadi menurutnya kebijakan zakat menjadi *tax credit* tidak akan berpengaruh besar terhadap penerimaan dari pajak. Orang-orang tidak akan memanfaatkan zakat sebagai *tax credit* karena takut akan ketahuan berapa penghasilan yang sebenarnya. Menanggapi hal ini, Irfan Syauqi Beik menyatakan munculnya pemikiran ini disebabkan masyarakat dan kultur organisasi serta birokrasi di Indonesia sudah terbiasa berpikiran tidak jujur.

“Kita kebiasaan berpikir korupsi, menyelewengkan, manipulasi, dan itu jadi masalah, jadi penyakit. Bahkan orang pajak sendiri. Bagaimana kita mengharapkan kemajuan kalau semuanya tidak jujur.”¹¹⁰

Oleh karena itu untuk mengantisipasi munculnya hal tersebut perlu adanya penegakan hukum bagi siapa saja yang melanggar aturan, baik dari wajib pajak maupun pihak aparat pajak.

Sebenarnya kondisi ini juga tercipta karena kurangnya kepercayaan masyarakat terhadap pengelolaan pajak. Dengan demikian melalui zakat nilai-nilai kejujuran dapat mulai ditanamkan. Wajib pajak akan terbiasa untuk

¹⁰⁹ Wawancara mendalam dengan Hapid Abdul Gafur, Staf Pelaksana Sub direktorat Peraturan Potong/Pungut Pajak Penghasilan dan Pajak Penghasilan Orang Pribadi, Direktorat Jenderal Pajak, Rabu 7 Mei 2008, 13.30-14.30 WIB.

¹¹⁰ Wawancara mendalam dengan Irfan Syauqi Beik, SP. M.Sc., Staf pengajar IE FEM IPB dan Kandidat Doktor Ekonomi Syariah IIU Malaysia, Kampus Universitas Ibnu Khaldun Bogor, Kamis 15 Mei 2008, 14.00-15.15 WIB.

mengungkapkan apa yang sebenarnya, termasuk juga seberapa besar penghasilan yang diterimanya baik untuk kepentingan zakat maupun untuk perhitungan pajak. Hal serupa juga dikatakan oleh Didin Hafidhuddin. Menurutnya, dengan kondisi ini masyarakat justru akan dilatih untuk jujur.

C.4 *Political Will* Pemerintah

Pemerintah sebagai pembuat kebijakan merupakan salah satu faktor penentu keberhasilan penerapan kebijakan zakat sebagai kredit pajak. Tanpa adanya niat dari pemerintah kebijakan ini tak dapat diterapkan meskipun desakan dari masyarakat sangat kuat. Pemerintah, baik dikalangan legislatif dan eksekutif, yang merumuskan Rancangan Undang-Undang untuk kemudian disahkan menjadi sebuah kebijakan publik. Oleh karena itu adanya *political will* dari pemerintah diperlukan untuk dapat menerapkan suatu kebijakan.

Pihak DJP juga menyatakan kebijakan zakat sebagai kredit pajak tidak dapat diadopsi oleh Indonesia sepanjang tidak ada *pressure* yang kuat dari legislatif. Menurut Hapid Abdul Gafur regulasi adalah hasil dari sebuah kompromi kepentingan. Menurutnya kebijakan zakat sebagai pengurang pajak belum memiliki kekuatan untuk dapat diwujudkan karena tingkat kesadaran dari perumus kebijakan dan masyarakat masih rendah. Selain itu, pemerintah juga belum memahami latar belakang dan alasan berkembangnya usulan serta dampak positif yang ditimbulkan dari diberlakukannya kebijakan ini. Jika pemerintah diberikan pemahaman berupa kajian yang komperhensif mungkin pemerintah lebih memahami mengapa kebijakan ini menjadi penting untuk diterapkan. Selain

itu realitas masyarakat di Indonesia tidak sekuat Malaysia. Sistem ekonomi syariah di Indonesia belum kuat. Zakat terkait dengan ekonomi syariah, sehingga manakala ekonomi syariah itu bagus dan memberikan dampak positif kepada negara kebijakan zakat akan diterima oleh pemerintah.

“Di Indonesia, itu belum tumbuh. Sehingga daya dorong untuk meloloskan kebijakan itu sangat kecil. Di DPR sendiri masih sedikit fraksi yang *aware* dengan hal ini. Jadi kalau saya melihat dari sudut pandang realitas masih pesimis.”¹¹¹

Hal berbeda diungkapkan Oleh Didin Hafidhuddin. Menurutnya pihak legislatif memandang kebijakan ini sebagai suatu yang positif. Bahkan menurutnya Undang-Undang Zakat merupakan salah satu undang-undang yang proses amandemennya tidak menimbulkan banyak penolakan. Hanya saja diperlukan kajian lebih mendalam untuk dapat mengesahkannya menjadi sebuah kebijakan. Selain itu Baznas ingin perumusan amandemen undang-undang di legislatif dilakukan bersama pemerintah sehingga posisinya lebih kuat:

“Hanya persoalannya *kan* kita ingin disatukan dengan pihak pemerintah. Karena undang-undang itu *kan* bisa dua macam. Pertama adalah melalui usul inisiatif DPR. Yang kedua melalui usulan pemerintah. Untuk undang-undang zakat ini kami inginnya dari usulan pemerintah dan DPR, supaya lebih kuat begitu”.¹¹²

Salah satu bukti yang menunjukkan banyaknya dukungan terhadap Amandemen Undang-Undang Zakat ini adalah dengan memasukan amandemen Undang-Undang Zakat ini ke dalam Program Legislasi Nasional 2008.

¹¹¹ Wawancara mendalam dengan Hapid Abdul Gafur, Staf Pelaksana Sub direktorat Peraturan Potong/Pungut Pajak Penghasilan dan Pajak Penghasilan Orang Pribadi, Direktorat Jenderal Pajak, Rabu 7 Mei 2008, 13.30-14.30 WIB.

¹¹² Wawancara mendalam dengan Prof. Dr. Didin Hafidhuddin, M.Sc., Ketua umum Baznas, Kampus FISIP UI Depok, Jumat, 16 Mei 2008, 15.30-16.00 WIB.

C.5 Isu Keagamaan

Selain *political will*, pola pikir pemerintah juga menghambat terealisasinya kebijakan ini. Pembuat kebijakan menganggap zakat dan pajak adalah dua hal yang berbeda dan tidak terkait sehingga tidak dapat dipersatukan. Zakat merupakan ibadah sebagai bentuk ketaatan kepada Tuhan, sementara pajak merupakan kewajiban sebagai bentuk ketaatan kepada negara. Tanggung jawab kepada Tuhan tidak bisa disamakan dengan tanggung jawab kepada negara. Saat ini pola pikir pemerintah masih memisahkan urusan agama dan negara. Hal ini dinyatakan Hapid Abdul Gafur:

“Zakat itu berbicara tentang ketaatan kepada Tuhan. Sementara pajak itu adalah ketaatan kepada negara. Sampai saat ini pola pikir pemerintah kita itu, *maaf*, masih berpikir secara sekuler. Pemikirannya adalah bahwa kita itu bukan negara agama.”¹¹³

Dengan pola pikir seperti itu, pada tingkat *decission making* kedua hal tersebut dipisahkan. Bagi pemerintah itu adalah tanggung jawab seseorang kepada agamanya, bukan untuk diserahkan kepada negara. Menurut Hapid Abdul gafur secara umum zakat hanya dikenal di negara yang berasaskan Islam. Jika membicarakan zakat di negara yang bukan berasaskan Islam akan menjadi sebuah dilema. Oleh karena itu pemerintah belum merasa perlu untuk menerapkan kebijakan zakat sebagai kredit pajak. Selain itu, Haula Rosdiana juga menambahkan dalam membuat suatu kebijakan hendaknya tidak terkotak-kotak karena dapat menciptakan terjadinya disintegrasi bangsa.

¹¹³ Wawancara mendalam dengan Hapid Abdul Gafur, Staf Pelaksana Sub direktorat Peraturan Potong/Pungut Pajak Penghasilan dan Pajak Penghasilan Orang Pribadi, Direktorat Jenderal Pajak, Rabu 7 Mei 2008, 13.30-14.30 WIB.

“Tapi jangan juga begitu, kita mendorong suatu kebijakan yang akhirnya membuat terkotak-kotak. Karena nanti misalkan yang Kristen *per sepuluh* kalau begitu jadi kredit pajak juga. Kemudian yang hindu juga akan bilang *dherma* harus juga.”¹¹⁴

Apabila umat Islam menuntut zakat dijadikan sebagai kredit pajak, agama lain pun akan menuntut hal yang sama. Isu ini akan menjadi sangat kompleks dan menjadi masalah bagi pemerintah karena berbau agama dan menguntungkan agama tertentu. Haula Rosdiana menyatakan dalam pembuatan kebijakan tidak bisa hanya melihat satu sisi, tetapi harus melalui pertimbangan yang dikaji secara makro dan komprehensif sehingga tidak mengganggu persatuan dan kesatuan. Oleh karena itu menjadikan zakat sebagai kredit pajak bukanlah persoalan mudah.

Sebaliknya, Irfan Syauqi Beik menganggap masalah zakat ini bukan lagi menjadi sebuah urusan keagamaan, tetapi lebih dari itu sudah menjadi sebuah institusi yang dapat dijadikan sebagai alat untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Zakat jangan lagi hanya dianggap sebagai kewajiban agama, melainkan sebagai suatu produk ekonomi yang dapat diterapkan di negara mana saja karena ekonomi syariah sudah menjadi isu lintas batas agama dan negara.

Peneliti sendiri berpendapat bahwa sebagai kewajiban keagamaan, zakat dan kewajiban agama lainnya seperti *sepersepuluh* dalam Kristen dan *dherma* dalam Hindu memiliki posisi yang setara atau *equal*. Akan tetapi jika dilihat dari keberadaan institusi, tidak dapat dipungkiri bahwa institusi zakat saat ini sudah lebih mapan dibandingkan institusi keagamaan lainnya. Ada beberapa kelebihan yang dimiliki oleh institusi zakat dibandingkan dengan kewajiban keagamaan lain.

¹¹⁴ Wawancara mendalam dengan Dr. Haula Rosdiana Rosdiana, Ahli Perpajakan, Ketua Program Diploma III Ilmu Administrasi Perpajakan FISIP UI, Kampus FISIP UI Depok, Jumat 23 Mei 2008, 13.00-13.30.

Pertama, pengelolaan zakat telah diatur dalam undang-undang sehingga memiliki dasar hukum yang kuat dalam pelaksanaannya. Kedua, pengelolaan zakat dilakukan oleh lembaga tersendiri yang berkoordinasi langsung dengan presiden. Ketiga, potensi penerimaannya sudah bisa diperkirakan dan lebih besar dibanding kewajiban keagamaan lainnya. Keempat, pendaagunaannya secara umum untuk fakir miskin, bukan untuk membiayai kegiatan keagamaan. Kondisi institusi kewajiban keagamaan lain yang belum seperti zakat ini membuat zakat secara kelembagaan menjadi lebih kuat. Dengan demikian meskipun zakat dapat dijadikan sebagai kredit pajak, kewajiban keagamaan lain belum tentu dapat diberlakukan sama karena adanya beberapa perbedaan tersebut. Oleh krena itu, peneliti merasa perlu dilakukan penelitian lebih lanjut oleh peneliti lain untuk mengkaji kemungkinan diterapkannya kewajiban agama lain sebagai pengurang penghasilan netto Wajib pajak atau bahkan sebagai kredit pajak.

C.6 Sistem Pengadministrasian

Haula Rosdiana menyatakan masalah pengadministrasian dan penyaluran dana zakat/pajak merupakan salah satu kendala diterapkannya kebijakan ini. menurutnya sesuatu yang sebelumnya bersifat universal (dalam hal ini Pajak) dapat saja menjadi terkotak-kotak (penyaluran zakat) sehingga fungsi pemerataannya tidak berjalan. Padahal negara mempunyai fungsi redistribusi kepada seluruh warga negara diseluruh wilayah. Sedangkan Baznas memiliki keterbatasan untuk menyalurkan dana secara nasional, tidak melihat letak geografis, agama, dan sebagainya.

Selanjutnya Hapid Abdul Gafur menyatakan agar zakat dapat dijadikan sebagai *tax credit* ada beberapa sistem pengadministrasian yang harus dipersiapkan DJP. Apabila zakat dijadikan sebagai kredit pajak maka zakat harus dimasukkan ke dalam area keuangan negara karena di dalam zakat itu ada uang negara yang dikreditkan. Oleh karena itu pemerintah harus dapat mengontrol pengelolaan zakat karena ada bagian dari pajak yang mengalir ke sistem syariah tersebut. Kemudian kendala lain yang mungkin dihadapi DJP kendala SDM, geografis, dan birokrasi. Dari segi SDM, kendalanya adalah profesionalisme, *skill*, dan pengetahuan. Selain itu birokrasi di Indonesia masih terlalu berbelit-belit.

Sama seperti pajak, kendala dalam pengadministrasian zakat juga terletak pada Sumber Daya Manusia karena SDM untuk mengelola zakat masih terbatas. Selain itu kualitas SDM antara satu lembaga dengan Lembaga Amil Zakat yang lainnya juga tidak sama. Hal ini diungkapkan oleh Irfan Syauqi Beik:

“Okelah SDM-nya Baznas, dompet dhuafa, rumah zakat, PKPU bagus, katakan profesional. Cuma kita bandingkan dengan bazda provinsi/kabupaten tertentu. Ada satu provinsi kaya yang penerimaan zakatnya setahun hanya 14 juta.”¹¹⁵

Dengan demikian sebenarnya belum ada standar kompetensi sumber daya manusia yang diperlukan untuk pengelolaan zakat. Masing-masing lembaga pengelola meningkatkan kualitas sumber dayanya sendiri sehingga kualitas sumber daya manusia antara lembaga zakat ini berbeda-beda. Menurut Irfan Syauqi Beik solusi untuk mengatasi masalah ini dapat dibagi 2, yaitu solusi untuk jangka pendek dan jangka panjang. Untuk jangka pendek perlu dilakukan *training*

¹¹⁵ Wawancara mendalam dengan Irfan Syauqi Beik, SP., M.Sc., Staf pengajar IE FEM IPB dan Kandidat Doktor Ekonomi Syariah IIU Malaysia, Kampus Universitas Ibnu Khaldun Bogor, Kamis 15 Mei 2008, 14.00-15.15 WIB.

untuk meningkatkan kualitas kompetensi pengelola zakat, sedangkan untuk jangka panjang perlu dilakukan reformasi kurikulum pendidikan. Materi zakat tidak hanya dibatasi pada konsep zakat menurut agama, tetapi mengenai aplikasi pengelolaan dan pemberdayaan dana zakat tersebut dalam kehidupan sehari-hari. Selain itu, jika memungkinkan perlu dibuat Sekolah Tinggi Zakat atau Akademi Zakat, seperti STAN untuk Akuntansi.

Kemudian kendala lainnya adalah masalah *database*. Saat ini penyusunan database di Indonesia masih belum baik. Sebagai contoh, DJP belum memiliki *database* yang lengkap mengenai siapa saja yang menjadi wajib pajak. Selain itu ada juga kendala sistem secara umum, seperti pembagian fungsi siapa yang mengawasi, siapa yang mengeksekusi, dan siapa yang membuat regulasi. Selanjutnya sistem pembayaran juga dapat menjadi kendala, seperti bagaimana mekanisme pemungutannya, bagaimana menetapkan seorang *muzakki* melawan hukum, dan lain sebagainya.

Pada akhirnya, menurut Haula Rosdiana kebijakan zakat sebagai kredit pajak ini dapat diterapkan jika pemerintah bisa membuat suatu sistem yang baik dimana zakat dapat dipersamakan dengan pajak dan pengelolaannya harus dipastikan dengan baik. Selain itu menurutnya kebijakan ini hanya bisa diterapkan jika Indonesia sudah sejahtera, aman sentosa, daerah satu dengan yang lain tidak ada *gap*, dan kerukunan antar umat beragama sudah baik.