



## EFEKTIVITAS PENGELOLAAN ZAKAT PASCA UNDANG-UNDANG NOMOR 23 TAHUN 2011

*(The Effectiveness of Zakat Management After Law Number 23 of 2011)*

Sahrullah<sup>1</sup>, Muhlisin<sup>2</sup>, Mukhtar Lutfi<sup>3</sup>, Rahmawati Muin<sup>4</sup>

<sup>1</sup>Universitas Muhammadiyah Makassar

Jl. Sultan Alauddin No.259 Makassar, Sulawesi Selatan Indonesia

<sup>2,3,4</sup>Universitas Islam Negeri Alauddin Makassar

Jl. Sultan Alauddin No.63 Makassar, Sulawesi Selatan Indonesia

[sahrul@unismuh.ac.id](mailto:sahrul@unismuh.ac.id)<sup>1</sup>, [sukses7920909@yahoo.com](mailto:sukses7920909@yahoo.com)<sup>2</sup>,

[mukthar.lutfi@yahoo.com](mailto:mukthar.lutfi@yahoo.com)<sup>3</sup>, [rahmawati.muin@uin-alauddin.ac.id](mailto:rahmawati.muin@uin-alauddin.ac.id)<sup>4</sup>

(Received 19 Februari; Revised 08 Maret; Accepted 18 Maret 2023)

### *Abstract*

*The issue of zakat has long been a topic of discussion both in the state context and in the context of religion, in Indonesia the provisions regarding zakat were first enacted in 1999, namely the zakat law no.38 of 1999 which was then followed by a ministerial regulation. Then in 2011 improvements were made by amending Law No. 38 of 1999 with a new law, namely Law No. 23 of 2011. In the new law, improvements and improvements were made, among others, from the institutional, management and regulations, the method used in the research is a qualitative method with a descriptive design. The results of this study found that law No. 23 of 2011 had a significant impact in terms of regulation, supervision and acceptance because the deficiencies in the previous law were perfected in the new law.*

**Keywords:** zakat management

### *Abstrak*

*Permasalahan zakat sejak dulu sudah menjadi perbincangan baik dalam konteks kenegaraan maupun dalam konteks beragama, di Indonesia ketentuan tentang zakat pertama kali diundangkan pada tahun 1999 yaitu undang-undang zakat no.38 tahun 1999 kemudian diikuti dengan peraturan menteri. Kemudian pada tahun 2011 dilakukan penyempurnaan dengan mengamandemen undang-undang No.38 tahun 1999 dengan undang-undang yang baru yaitu undang-undang No.23 tahun 2011. Dalam undang-undang yang baru dilakukan penyempurnaan dan perbaikan antara lain dari aspek kelembagaan, pengelolaan dan regulasi, metode yang digunakan dalam penelitian adalah metode kualitatif dengan desain deskriptif. Hasil dari penelitian ini adalah ditemukan bahwa undang-undang No.23 tahun 2011 memberikan dampak yang signifikan dalam hal regulasi, pengawasan maupun penerimaan karena kekurangan-kekurangan yang ada dalam undang-undang sebelumnya disempurnakan dalam undang-undang yang baru.*

**Kata Kunci:** pengelolaan zakat

## PENDAHULUAN

Indonesia merupakan salah satu negara yang memiliki penduduk beragama Islam terbesar di dunia. Hal tersebut terkonfirmasi oleh rilis terbaru tahun 2022 *The Royal Islamic Strategic Studies Centre (RISSC)*, Indonesia kembali menjadi negara dengan jumlah penduduk muslim terbesar di dunia walaupun Indonesia bukan Negara Islam, yang diperkirakan sebanyak 237,56 juta jiwa. Jumlah penduduk muslim yang sangat besar tersebut merupakan salah satu potensi yang dapat dimanfaatkan oleh pemerintah untuk mengentaskan kemiskinan, karena dengan jumlah penduduk muslim yang sangat besar 86,7% sehingga melalui salah satu instrumen keagamaan yaitu zakat dapat mengentaskan kemiskinan dan memperkecil kesenjangan sosial yang ada di masyarakat. Zakat merupakan salah satu instrumen Islami yang digunakan untuk distribusi pendapatan dan kekayaan. Adanya zakat diharapkan dapat menurunkan tingkat kesenjangan antara si kaya dan si miskin di Indonesia, selain itu juga zakat dapat diandalkan sebagai salah satu instrumen mengatasi masalah kemiskinan yang terjadi di Indonesia (Pratama, 2015). Zakat sebagai ibadah *mahdah* sekaligus sebagai ibadah sosial yang mencakup interaksi dalam kehidupan sosial masyarakat juga sebagai manifestasi ibadah yang berhubungan dengan Allah SWT, sehingga zakat memiliki fungsi secara vertikal dan horizontal karena sebagai wujud ketaatan agama kepada Allah namun juga sebagai wujud kepedulian sosial untuk sesama. Dalam dimensi moral zakat dapat berfungsi untuk menghilangkan sifat rakus dan tamak dari wajib zakat (*muzakki*), ke arah pensucian dirinya dan hartanya (Candrakusuma, M., 2018).

Sejarah pengelolaan zakat di Indonesia terus diperbarui dan diperbaiki. Pengelolaan zakat tidak lagi kaku, namun berbagai pembenahan telah dilakukan untuk mengoptimalkan potensi zakat bagi kesejahteraan umat. Tidak dapat dipungkiri

bahwa peran regulasi zakat sangat penting dalam perkembangan pengelolaan zakat di Indonesia. Reformasi regulasi zakat merupakan bagian dari upaya pemerintah untuk mengoptimalkan peran zakat sebagai sektor pembangunan sosial yang penting (Said, 2014). Salah satu bentuk keseriusan pemerintah dalam hal pengelolaan zakat adalah lahirnya undang-undang zakat No.38 Tahun 1999. UU ini kemudian ditindaklanjuti dengan Keputusan Menteri Agama (KMA) Nomor 581 Tahun 1999 tentang Pelaksanaan UU Pengelolaan Zakat dan Keputusan Dirjen Bimas Islam dan Urusan Haji Nomor D/291 Tahun 2000 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Zakat (Supa'at, 2008). kemudian pada tahun 2001 terbentuklah Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS) sebagai implementasi undang-undang No.38 Tahun 1999.

Pasca diundangkannya syariat zakat sebagai hukum positif dalam peraturan Negara Republik Indonesia melalui UU No.38/1999, pengelolaan zakat sudah memiliki arah yang lebih baik antara lain: Efektifitas pengelolaan zakat dari segi aspek perencanaan dan pengorganisasian dalam pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat. Dari aspek penerimaan, Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS) misalnya sebagai salah satu pengelola zakat yang dibentuk oleh Pemerintah secara perlahan tapi pasti dapat terus meningkatkan pengumpulan dana zakat yang cukup signifikan. Pada tahun 2007 dana zakat yang terkumpul di BAZNAS mencapai Rp. 450 miliar, 2008 meningkat menjadi Rp. 920 miliar, dan pada 2009 tumbuh menjadi Rp. 1,2 triliun. Untuk tahun 2010, dana zakat yang berhasil dikumpulkan BAZNAS mencapai Rp. 1,5 triliun (Supa'at, 2008). Walaupun capaian tersebut belum maksimal jika dibandingkan dengan potensi zakat pada masa itu yaitu potensi zakat mencapai Rp.9 triliun.

Sebagai bentuk penyempurnaan atas undang-undang No.38 Tahun 1999 maka Negara dalam hal memberikan kebebasan

beragama dan melaksanakan ketentuan agama adalah dengan adanya kebijakan terhadap pelaksanaan hukum zakat melalui peraturan perundang-undangan, dengan tujuan sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 3 Undang-undang No. 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat, yakni untuk meningkatkan efektivitas dan efisiensi pelayanan dalam pengelolaan zakat; dan meningkatkan manfaat zakat untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat dan penanggulangan kemiskinan (Solihah & Mulyadi, 2018).

Dalam kurang lebih 20 tahun perjalanannya, BAZNAS telah menunjukkan pertumbuhan yang menjanjikan dalam penghimpunan dan penyaluran zakat. Namun, masalah kelembagaan muncul dalam proses tersebut terutama berkaitan dengan tata kelola dan manajemennya (Huda, 2014). Muzaki memiliki kepercayaan yang rendah dalam membayar zakat melalui lembaga yang ditunjukkan ketika Muzaki cenderung menyalurkan zakatnya langsung kepada Mustahik sebagai penerima daripada menyalurkannya melalui lembaga (Huda et al., 2014). Fenomena ini disebabkan oleh beberapa lembaga zakat yang tidak beroperasi secara profesional dan transparan karena kurangnya sistem keuangan atau akuntansi dan juga kurangnya sumber daya manusia yang berkualitas (Muhammad, 2016; Mukhlis & Beik, 2013; Firmansyah & Devi, 2017)

Penelitian ini bertujuan untuk membandingkan efektifitas pengelolaan zakat yang meliputi penerimaan dan penyaluran zakat sebelum undang-undang No.23 Tahun 2011 diundangkan dan setelah diundangkan. Undang-undang No.23 Tahun 2011 merupakan bentuk penyempurnaan atas undang-undang zakat no.38 tahun 1999 yang masih memiliki keterbatasan antara lain tidak adanya hubungan antara baznas dengan KPP. Selanjutnya adalah tidak adanya kepastian hukum yang hakiki yang terkandung dalam UU Administrasi Zakat No. 38 Tahun 1999. Masalah ini

menurunkan kesadaran masyarakat akan pembayaran zakat. Selain itu, ketentuan yang tidak lengkap berarti bahwa Amil Zakat tidak dapat menggunakan hukum ini sebagai dasar untuk mengelola zakat.

Persoalan lain, masih ada pihak yang meragukan implementasi Pasal 16 (1) tentang zakat produktif untuk memajukan industri kecil dan mikro amil zakat. Dengan lahirnya undang-undang No.23 Tahun 1999 diharapkan bisa mendongkrak efektifitas penerimaan zakat di Indonesia karena makin baiknya regulasi.

## **LANDASAN TEORI**

### **Pengertian dan Prinsip Zakat**

Secara harfiah atau harfiah, zakat berasal dari kata tazkiyah yang artinya suci, tumbuh, berkembang dan berkah sedangkan zakat adalah bagian dari harta yang diberikan sesuai dengan perintah Allah. Menurut mazhab Maliki, zakat memberikan sebagian harta dengan nisab (batas tertentu) kepada keringat hitam atau orang yang berhak menerimanya jika memiliki harta penuh dan tahun (tahun) perampasan tanpa tercapainya hasil penambangan dan pengolahan tanah. Menurut mazhab Hanafi, zakat adalah penyaluran dana yang terutang menurut nizam yang ditentukan oleh syariat bagi individu tertentu dengan harapan diridhai Allah SWT. Menurut mazhab Syafii, zakat adalah ungkapan sebagian harta dan korporasi yang dibelanjakan dengan mengharap ridha Allah SWT, sedangkan menurut mazhab Hambali, zakat adalah harta yang sebagian harus dialokasikan kepada golongan tertentu dan harta yang diwakafkan. ke periode waktu tertentu (Safriani, 2016).

Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelola Zakat, di dalam Pasal 1 angka 2 Undang-Undang pengelolaan zakat tersebut diatur bahwa; “Zakat merupakan harta yang wajib dikeluarkan oleh seseorang muslim atau badan usaha untuk diberikan kepada yang

berhak menerimanya sesuai dengan syariat Islam” (Febrianto & Alissa, 2020).

Zakat bukan hanya ibadah individu tetapi zakat ibadah maliyah ijtima'iyah yang memiliki kedudukan penting dan strategis. Oleh karena itu, maka Allah mewajibkan zakat dan memerintahkan infaq dan sedekah itu sebagai landasan terhdap kelangsungan hidup Islam di muka bumi dengan mengambil zakat, infak dan sedekah dari yang mampu mampu dan memberikannya kepada orang miskin, untuk membantu kebutuhan material, seperti juga kebutuhan untuk makan, minum, pakaian, tempat tinggal.

## **METODE PENELITIAN**

Metode penelitian ini bersifat kualitatif dengan desain deskriptif untuk mengetahui efektivitas UU No. 23 Tahun 2011 pasca diaundangkan. Jenis penelitian ini adalah penelitian hukum sosiologis yang didasarkan pada permasalahan yang ada di masyarakat (Mukhti Fajar & Achmad, 2015). Sumber data dalam penelitian ini adalah data sekunder diperoleh langsung dari kitab undang-undang republik Indonesia, laporan penerimaan dana zakat pada lembaga amil zakat serta data yang relevan dengan penelitian ini. Metode analisis yang digunakan adalah metode deskriptif kualitatif dengan menggambarkan keadaan dan fakta-fakta yang tampak atau sebagaimana mestinya.

## **PEMBAHASAN**

### **Pengelolaan Zakat Sebelum Undang-Undang No.23 Tahun 2011**

Sebelum UU No.23 Tahun 2011 diundangkan, dasar hukum positif dari lembaga zakat masih mengacu pada UU No.38 Tahun 1999. Bahwa UU No. 38 Tahun 1999 masih memiliki beberapa kelemahan, yaitu: pertama, belum jelasnya peran masing-masing stakeholder dalam hal ini peran regulator, operator, koordinator, dan pengawas dalam batang tubuh lembaga

zakat di Indonesia. Kedua, masih belum diatur dalam undang-undang zakat sebagai pengurang penghasilan kena pajak, sebagaimana tercantum dalam UU No.23 tahun 2011. Kelemahan-kelemahan ini kemudian dinilai sebagai penyebab tidak optimalnya pengelolaan zakat di Indonesia.

Dari aspek kelembagaan, Keberadaan pengelola zakat semi-administrasi secara nasional dikukuhkan dengan keputusan bersama Menteri Dalam Negeri dan Menteri Agama No.29 dan No. 47 Tahun 1991 tentang Pedoman BAZIS Menteri Pendidikan dan Dalam Negeri pasca Musyawarah Federal IV MUI tahun 1990. Fase ini juga diikuti oleh Pedoman Menteri Pendidikan No. 47 Tahun 1991. 5 Tahun 1991 tentang Pengembangan Teknologi BAZIS sebagai Peraturan Pelaksanaan.

Baru pada tahun 1999 pemerintah memberlakukan UU Administrasi Zakat No. 38 Tahun 1999. Undang-undang ini mengenal dua jenis organisasi pengelola zakat, yaitu Badan Amil Zakat (BAZ) yang dibentuk pemerintah dan Lembaga Amil Zakat (LAZ) didirikan oleh masyarakat dan diurus oleh BAZNAS yang disertifikasi terdiri dari BAZNAS pusat, BAZNAS provinsi dan BAZNAS kabupaten/kota.

Pembentukan BAZNAS dibentuk oleh pemerintah pada tingkat Nasional, oleh Gubernur pada tingkat Provinsi, oleh Bupati atau Wali kota pada tingkat Kabupaten atau Kota dan oleh Camat pada tingkat Kecamatan, kemudian ditingkat kecamatan Camat dapat membentuk BAZDA dan posisi BAZNAS sejajar dengan LAZ serta pendirian LAZ bisa dilakukan oleh masyarakat secara individu.

Menurut UUD RI Nomor 38 Tahun 1999 tentang pengelolaan zakat, terdapat dua jenis lembaga zakat di Indonesia, yaitu lembaga zakat yang dibentuk oleh pemerintah dan lembaga zakat yang didirikan oleh masyarakat dengan tujuan untuk menopang lembaga yang dibentuk oleh pemerintah (Annahl, 2020)

Dari aspek penerimaan lembaga amil zakat sebelum tahun 2011 terutama BAZNAS juga telah mengalami peningkatan dari tahun ketahun sejak terbentuknya, hal tersebut dapat dilihat dari laporan tahunan penerimaan dan penyaluran dana zakat di BAZNAS. Tahun 2002 yang merupakan setahun setelah didirikan telah mampu membukukan penerimaan sebesar Rp.720 juta, tahun 2003 Rp.2,8 M, tahun 2004 Rp.3,5 M, 2007 14,2 M, 2008 19,5 M, 2009 Rp.26 M dan 2010 Rp.33 M. dari angka tersebut dapat dilihat bahwa BAZNAS sejak didirikan mengalami peningkatan penerimaan yang signifikan.

### **Pengelolaan Zakat Pasca Undang-Undang No.23 Tahun 2011 Diundangkan**

Pasca undang-undang No.23 tahun 2011 diundangkan, pengelolaan zakat telah mengalami kemajuan yang cukup pesat mulai dari aspek kelembagaan, pengawasan maupun dari penerimaan. Terbentuknya undang-undang No.23 tahun 2011 juga banyak diikuti terbitnya Perda yang diterbitkan oleh beberapa daerah di Indonesia sehingga makin menabha pos-pos baru penerimaan zakat.

Dari aspek kelembagaan maupun hirarki lembaga zakat dapat terlihat posisi BAZNAS lebih tinggi dibanding LAZ sehingga alur pertanggungjawabannya lebih jelas dan terarah, pengaturan keanggotaan Lembaga Amil Zakat juga telah diatur dalam UU No.23 tahun 2011 yang mana pada UU sebelumnya belum diatur. Hal yang cukup menonjol dalam UU No.23 tahun 2011 adalah adanya pengurangan objek pajak pribadi ketika wajib pajak telah menunaikan zakat pada lembaga zakat. Selanjutnya sebagai upaya mempermudah pengawasan terhadap Lembaga Amil Zakat juga dalam undang-undang yang baru mengenai pendirian LAZ hanya boleh dilakukan oleh Organisasi Kemasyarakatan Islam yang mana pada undang-undang sebelumnya Lembaga Amil Zakat boleh didirikan oleh individu.

Dari aspek penerimaan pasca UU No.23 tahun 2011 diundangkan juga mengalami peningkatan penerimaan cukup pesat hal tersebut dapat dilihat pada laporan penerimaan dan penyaluran zakat telah mencapai ratusan miliar pertahun. Penerimaan zakat pada tahun 2011 Rp. 44 M, tahun 2012 Rp.54 M, tahun 2016 Rp.97 M, tahun 2017 Rp.138 M, tahun 2018 Rp.153 M, tahun 2019 Rp.248 M, tahun 2020 Rp.306 M dan tahun 2021 mencapai Rp.448 M. angka tersebut belum termasuk yang berhasil dihimpun oleh LAZ Organisasi Kemasyarakatan Islam seperti Lazismu yang berhasil menghimpun dana zakat mencapai Rp.239 M pada tahun 2019 hingga pertengahan 2020. Secara nasional realisasi Zakat tahun 2021 yang berhasil didata mencapai Rp.14 Triliun, inipun masih sangat sedikit dibanding potensi zakat di tahun yang sama yaitu mencapai Rp.233 triliun.

### **PENUTUP**

Kondisi pengelolaan zakat pasca undang-undang No.23 tahun 2011 diundangkan mengalami banyak peningkatan mulai dari aspek kelembagaan, pengawasan dan penerimaan zakat. Potensi zakat nasional setiap tahunnya terus mengalami peningkatan, hal ini didukung oleh potensi demografi, teknologi dan makin banyaknya Lembaga Amil Zakat yang didirikan oleh Organisasi maupun Lembaga sosial keagamaan yang ada di Indonesia. Selaian banyaknya potensi di atas dalam pengelolaan zakat juga menemui banyak hambatan salah satunya berkaitan dengan kepercayaan muzakki kepada lembaga penghimpun zakat sehingga banyak muzakki yang menyalurkan zakatnya langsung kepada mustahik.

### **DAFTAR PUSTAKA**

BAZNAS, Badan Amil Zakat Nasional (2019). Outlook Zakat Indonesia  
Bin-Tahir, S. Z., Saidah, U., Mufidah, N., & Bugis, R. (2018). The impact of

- translanguaging approach on teaching Arabic reading in a multilingual classroom. *Ijaz Arabi Journal of Arabic Learning*, 1(1).
- Bin-Tahir, S. Z., Suriaman, A., & Rinantanti, Y. (2019). Designing English syllabus for multilingual students at pesantren schools. *Asian EFL Journal*, 23(3.3), 5-27.
- Bin-Tahir, S., Hanapi, H., Mufidah, N., Rahman, A., & Tuharea, V. U. (2019). Revitalizing The Maluku Local Language In Multilingual Learning Model. *INTERNATIONAL JOURNAL OF SCIENTIFIC & TECHNOLOGY RESEARCH*, 8(10).
- Bin-Tahir, S. Z., Atmowardoyo, H., Dollah, S., Rinantanti, Y., & Suriaman, A. (2018). MULTILINGUAL AND MONO-MULTILINGUAL STUDENTS' PERFORMANCE IN ENGLISH SPEAKING. *Journal of Advanced English Studies*, 1(2), 32-38.
- Bin-Tahir, S. Z., Hanapi Hanapi, I. H., & Suriaman, A. (2020). Avoiding Maluku Local Languages Death Through Embedded Multilingual Learning Model: Menghindari Kematian Bahasa Daerah Maluku melalui Model Pembelajaran Embedded Multilingual. *Uniqbu Journal of Social Sciences*, 1(1), 53-60.
- Annahl, M. A. F. (2020). Performance Management in Indonesia Zakat Institutions : Balanced Scorecard and Fuzzy DEMATEL Framework. *4th International Conference of Zakat (ICONZ) 7-8 October 2020, Surabaya, Indonesia*, 75–96.
- Febrianto, P., & Alissa, E. (2020). Efektivitas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat Pada Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS) Kabupaten Tanjung Jabung Timur. *Zaken Journal of Civil and Bussiness Law*, 1(1), 89–111.
- Mukhti Fajar, & Achmad, Y. (2015). *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*. 8(1), 15–35.
- Pratama, Y. C. (2015). Peran Zakat dalam Penanggulangan Kemiskinan (Studi Kasus: Program Zakat Produktif Pada Badan Amil Zakat Nasional). *Tauhidinomics: Journal of Islamic Banking and Economics*, 1(1), 93–104.
- Safriani, A. (2016). Tanggung jawab negara terhadap pengelolaan zakat menurut UU no. 23 tahun 2011 tentang zakat. *Jurisprudentie*, 3(2), 1–11.
- Said, H. A. (2014). Jalan panjang legislasi syariat zakat di Indonesia: Studi terhadap Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang pengelolaan zakat. *Jurnal Bimas Islam*, 7(3), 409–448.
- Saidna Z, B. T., Haryanto, A., Syarifuddin, D., & Yulini, R. (2017). Multilingual Instructional Model of Pesantren Schools in Indonesia. *Journal of Language Teaching and Research*, 8(6), 1210-1216.
- Tahir, S. Z. B., Atmowardoyo, H., & Dollah, S. (2018). BELAJAR BERBICARA MULTIBAHASA UNTUK SANTRI PESANTREN. Yogyakarta, Deepublish.
- TAHIR, S. Z. A. B. (2017). *Pengembangan Materi Multibahasa untuk Siswa Pesantren* (Doctoral dissertation, Pascasarjana).
- Solihah, C., & Mulyadi, M. B. (2018). Realisasi Tujuan Pengelolaan Zakat Berdasarkan Undang-Undang No. 23 Tahun 2011 Melalui Program Zakat Community Development (Zcd) Pada Masyarakat Desa Sindanglaka Kabupaten Cianjur. *Masalah-Masalah Hukum*, 47(3), 241.
- Supa'at. (2008). Paradigma Baru Pengelolaan Madrasah. *Kependidikan Islam*, 3(1), 35–57.