

BAB III

ANALISIS LEMBAGA AMIL ZAKAT ILEGAL PERSPEKTIF UNDANG-UNDANG NOMOR 23 TAHUN 2011 TENTANG PENGELOLAAN ZAKAT

A. Legalitas Amil Zakat Perspektif Undang-Undang No. 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat

Kehidupan beragama memiliki dua ranah, yaitu ranah batin yang bersifat personal (*forum internum*) dan ranah penerapan atau pengamalan ajaran agama dalam kehidupan sehari-hari dengan hubungan sosial (*forum externum*). Zakat berada di *forum externum*, sehingga Negara memiliki hak konstitusional, yang mana negara berwenang untuk turut serta dalam mewujudkan pelaksanaan zakat sehingga dana zakat dapat tersalurkan kepada mereka yang berhak secara efektif dan efisien.⁵⁶

Selain itu, zakat juga memiliki tujuan yang berhimpitan dengan tujuan dan dasar Negara yaitu memajukan kesejahteraan umum dan mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Dengan demikian, hubungan konstitusional antara Negara dan warga Negara dalam urusan agama yang bersifat resiprositas memiliki dasar-dasar yang kuat.⁵⁷

Pada awal masa pengelolaan zakat di Indonesia, negara tidak terlibat campur tangan dalam pengelolaan zakat. dengan demikian, pengelolaan zakat dijalankan secara individual-tradisional sehingga muncul berbagai amil zakat baik berbentuk perseorangan ataupun

⁵⁶ Wibisono, 182.

⁵⁷ Wibisono, 183.

lembaga, yang mana mereka mengklaim diri mereka sebagai amil yang bisa mengelola dana zakat dari muzakki untuk disalurkan kepada para mustahiq atau masyarakat yang membutuhkan bantuan.

Pemerintah akhirnya memutuskan bahwa Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 yang pada kala itu merupakan acuan dalam menangani masalah pengelolaan zakat dirasa sudah tidak sesuai lagi dengan kondisi masyarakat. Perlu adanya revisi dan pembaharuan maka regulasi yang sudah ada tersebut sudah sepatutnya diganti dengan regulasi baru yang lebih terarah dan teratur demi mewujudkan tata kelola yang baik sehingga akan mencegah penyalahgunaan dana sosial Islam dan memberi perlindungan yang memadai bagi pembayar zakat.⁵⁸

Berdasarkan persoalan tersebut, maka dikeluarkanlah Undang-Undang tentang pengelolaan zakat yang baru yaitu Undang-Undang No.23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat yang disahkan oleh Presiden RI Susilo Bambang Yudhoyono pada tanggal 25 November 2011 lalu. Munculnya Undang-Undang No. 23 tahun 2011 akan memberi dampak positif pada pengelolaan zakat, sehingga zakat dapat dikelola dengan baik (*good goverment*) oleh lembaga amil zakat yang dibentuk langsung oleh pemerintah yaitu Badan Amil Zakat (BAZ) maupun lembaga yang diusulkan oleh masyarakat yaitu lembaga Amil Zakat (LAZ). Undang-Undang No. 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat juga mengatur adanya sanksi bagi pengelola yang tidak amanah.

⁵⁸ Yusuf Wibisono, *Mengelola Zakat Indonesia Diskursus Pengelolaan Zakat Nasional Dari Rezim Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 Ke Rezim Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011*, (Jakarta: Prenadamedia Group, 2015). 45.

Dalam hasil Munas NU di NTB pada tanggal 23-25 November 2017 dijelaskan bahwa dalam pengangkatan amil zakat harus melalui beberapa prosedur untuk mendapat legalitas pengelola zakat, prosedur yang harus dilalui adalah sebagai berikut:⁵⁹

1. Pengangkatan amil dilakukan dengan pernyataan-pernyataan yang melegitimasi wilayah (kekuasaan) amil.
2. *Muwalli* (pemimpin tertinggi atau wakil pejabat negara) mengetahui bahwa *Muwalla* (calon amil zakat) memenuhi persyaratan untuk diangkat menjadi amil.
3. Dalam pengangkatannya dinyatakan bahwa tugas amil zakat adalah mengurus urusan zakat.
4. Dalam pengangkatannya disebutkan juga bagian wilayah kerjanya.
5. Diangkat secara langsung (*bi al-lafzhi musyafahah*) atau tidak langsung (*ma'a al-ghaibah murasalatan wa mukatabatan*).
6. *Muwalla* (calon amil) mengetahui bahwa *muwalli* berhak mengangkatnya, telah mengangkatnya, dan berhak menggantikan (mendelegasikan) tugasnya dalam urusan zakat.
7. *Muwalla* menyampaikan menjawab atas kesanggupannya atau langsung bekerja.
8. *Muwalla* resmi menjadi amil.

Lahirnya Undang-Undang No. 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat merupakan transformasi dari Undang-Undang

⁵⁹ Hasil Munas NU 2017

sebelumnya yaitu Undang-Undang No. 38 tahun 1999. Berdasarkan Undang-Undang No. 38 Tahun 1999 ini, zakat dapat dikelola dengan baik oleh lembaga amil zakat bentukan pemerintah yaitu Badan Amil Zakat (BAZ) maupun oleh lembaga amil zakat bentukan masyarakat yaitu Lembaga Amil Zakat (LAZ).

Dalam Undang-Undang No. 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat, kini pengelolaan zakat disentralisasikan di tangan pemerintah. Pemerintah adalah pemegang pengelolaan zakat nasional yaitu melalui Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS). Sedangkan LAZ adalah lembaga yang diakui akan tetapi legalitas LAZ dalam pengelolaan zakat adalah sebagai pembantu BAZNAS. Undang-Undang No. 23 Tahun 2011 yang telah disahkan oleh DPR RI memberi perubahan baru dalam pengelolaan zakat nasional.

Dalam Undang-Undang No. 23 Tahun 2011 BAB I ketentuan umum pasal 1 ayat 7, 8, 9, dan 10 sebagai berikut:⁶⁰

BAB I
Ketentuan Umum
Pasal 1

- (7) Badan Amil Zakat Nasional yang selanjutnya disebut BAZNAS adalah lembaga yang melakukan pengelolaan zakat secara nasional.
- (8) Lembaga Amil Zakat yang selanjutnya disingkat LAZ adalah lembaga yang dibentuk masyarakat yang memiliki tugas membantu pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat.
- (9) Unit Pengumpul Zakat yang selanjutnya disingkat UPZ adalah satuan organisasi yang dibentuk oleh BAZNAS untuk membantu pengumpulan zakat.
- (10) Setiap orang adalah orang perseorangan atau badan hukum.

⁶⁰ *Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat. 2-3.*

Kemudian dalam Undang-Undang No. 23 Tahun 2011 pada BAB II bagian keempat (Lembaga Amil Zakat) pasal 18 ayat (1) dan (2) menjelaskan bahwa izin dapat diberikan kepada suatu organisasi untuk mengelola dana zakat ketika organisasi tersebut merupakan suatu organisasi yang mengelola bidang pendidikan, dakwah dan sosial serta berbentuk lembaga berbadan hukum.⁶¹

Pasal 18

(1) Pembentukan LAZ wajib mendapat izin Menteri atau pejabat yang ditunjuk oleh Menteri.

(2) Izin sebagaimana dimaksud pada ayat (1) hanya diberikan apabila memenuhi persyaratan paling sedikit:

- a. terdaftar sebagai organisasi kemasyarakatan Islam yang mengelola bidang pendidikan, dakwah, dan sosial;
- b. berbentuk lembaga berbadan hukum;
- c. mendapat rekomendasi dari BAZNAS;
- d. memiliki pengawas syariah;
- e. memiliki kemampuan teknis, administratif, dan keuangan untuk melaksanakan kegiatannya;
- f. bersifat nirlaba;
- g. memiliki program untuk mendayagunakan zakat bagi kesejahteraan umat; dan
- h. bersedia diaudit syariah dan keuangan secara berkala

Hal tersebut juga senada dengan yang dijelaskan dalam Peraturan Pemerintah RI No. 14 Tahun 2014 Bab VII bagian kesatu pasal 57 yang berbunyi bahwa LAZ sebagai lembaga amil zakat dalam pengelolaan dana zakat untuk membantu BAZNAS maka wajib mendapatkan izin menteri atau pejabat yang ditunjuk oleh menteri setelah memenuhi persyaratan sebagai berikut:⁶²

⁶¹ *Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat*. 10.

⁶² 'Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 14 Tahun 2014 Tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat'.

Pasal 57

Pembentukan LAZ sebagaimana dimaksud dalam Pasal 56 wajib mendapat izin Menteri atau pejabat yang ditunjuk oleh Menteri setelah memenuhi persyaratan:

- a. terdaftar sebagai organisasi kemasyarakatan Islam yang mengelola bidang pendidikan, dakwah, dan sosial, atau lembaga berbadan hukum;
- b. mendapat rekomendasi dari BAZNAS;
- c. memiliki pengawas syariat;
- d. memiliki kemampuan teknis, administratif, dan keuangan untuk melaksanakan kegiatannya;
- e. bersifat nirlaba;
- f. memiliki program untuk mendayagunakan zakat bagi kesejahteraan umat; dan
- g. bersedia diaudit syariat dan keuangan secara berkala.

Mengenai beberapa persyaratan diatas tidak berlaku juga terhadap amil perseorangan atau perkumpulan orang dalam masyarakat yang tidak terjangkau oleh BAZNAS, akan tetapi bukan lantas memberikan peluang kepada mereka untuk beropareasi tanpa adanya izin. Sementara mengenai izin tersebut sudah diatur lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 14 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Zakat yang merupakan pelaksana dari Undang-Undang No. 23 tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat, menjelaskan bahwa amil zakat perseorangan atau perkumpulan orang dalam masyarakat (komunitas) bisa melakukan kegiatan pengelolaan zakat berupa pelaksanaan pengumpulan zakat, pendistribusian dan pendayagunaan zakat dengan syarat:⁶³

1. wilayah tersebut belum terjangkau oleh BAZNAS dan LAZ

⁶³ 'Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 14 Tahun 2014 Tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat'.

2. kegiatan pengelolaan zakat dilakukan dengan memberitahukan secara tertulis kepada kepala kantor urusan agama (KUA) Kecamatan.

Bagian Keempat

Amil Zakat Perseorangan atau Perkumpulan Orang dalam Masyarakat Pasal 66

(1) Dalam hal di suatu komunitas dan wilayah tertentu belum terjangkau oleh BAZNAS dan LAZ, kegiatan Pengelolaan Zakat dapat dilakukan oleh perkumpulan orang, perseorangan tokoh umat Islam (alim ulama), atau pengurus/takmir masjid/musholla sebagai amil zakat.

(2) Kegiatan Pengelolaan Zakat oleh amil zakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dengan memberitahukan secara tertulis kepada kepala kantor urusan agama kecamatan.

Adapun yang dimaksud dengan “komunitas dan wilayah tertentu yang belum terjangkau oleh BAZNAS dan LAZ” adalah komunitas muslim yang berada di suatu wilayah yang secara geografis jaraknya cukup jauh dari BAZNAS dan LAZ dan tidak memiliki infrastruktur untuk membayarkan zakat kepada BAZNAS dan LAZ.⁶⁴

Berdasarkan pemaparan tersebut di atas, bahwa Peraturan Pemerintah RI No. 14 Tahun 2014 menjelaskan secara tegas bahwa setiap pegawai zakat (Amil Tradisional) yang terdapat pada masyarakat harus ada izin tertulis dari pemerintah untuk mendapat legalitas dalam pengelolaan.

Berdasarkan peraturan perundang-undangan di Indonesia Undang-Undang No. 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat dan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 14 tahun 2014 pelaksanaan Undang-

⁶⁴ ‘Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 14 Tahun 2014 Tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat’.

Undang No. 23 Tahun 2011 maka terdapat beberapa amil di Indonesia, yaitu:⁶⁵

1. BAZNAS (tingkat nasional, provinsi, dan kabupaten/ kota).
2. LAZ (tingkat nasional, provinsi, dan kabupaten/ kota).
3. Pengelola zakat perseorangan atau kumpulan perseorangan dalam suatu komunitas masyarakat atau wilayah yang belum terjangkau oleh BAZNAS dan LAZ dengan memberitahukan secara tertulis kepada kepala Kantor Urusan Agama (KUA) kecamatan.

Dengan demikian dapat di ambil kesimpulan, Dari tiga pengelola zakat yang ada di Indonesia, hanya BAZNAS yang secara yuridis sudah merupakan Lembaga resmi yang dibentuk oleh pemerintah, sedangkan lembaga amil zakat (LAZ) hanya mendapat izin untuk pengelolaan zakat dan pengelola zakat perseorangan atau kumpulan perseorangan dalam komunitas masyarakat hanya mendapat pengakuan dari BAZNAS.

Adapun menurut Undang-Undang No. 23 tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat bahwa amil yang sah dan diakui baik itu berbentuk lembaga atau perseorangan dan komunitas adalah amil yang di angkat oleh Imam (Presiden) dan para menterinya. Disahkannya Undang- Undang No. 23 tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat adalah suatu bentuk upaya perubahan perkembangan hukum dalam ranah pengelolaan zakat.

Berkaitan dengan legalitas lembaga amil zakat tradisional terhadap pendaftaran dan perizinan operator telah di sesuaikan dengan Undang-

⁶⁵ *Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat.*

Undang No. 23 Tahun 2011 Pasal 18 dan pasal 19 menyatakan bahwa pembentukan LAZ wajib mendapatkan izin Kementerian Agama, di mana izin diberikan apabila memenuhi syarat. Namun, sebelum melakukan verifikasi izin pada Kementerian Agama LAZ harus mendapatkan rekomendasi dari BAZNAS. Selain itu, LAZ juga wajib melaporkan pelaksanaan, pengumpulan, pendistribusian dan pendayagunaan zakat yang telah diaudit BAZNAS secara berkala. Dalam rangka menginventarisir, menerbitkan dan mewujudkan akuntabilitas agar LAZ tidak menyimpang dari tujuan semula yang tertuang dalam pasal 38.

Undang-Undang No. 23 tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat memberikan legalitas yang sah bagi suatu lembaga yang mengelola zakat dan menguatkan legalitas amil perseorangan menjadi Unit pengumpul Zakat (UPZ). Munculnya Undang-Undang zakat yang baru memberikan kepastian bahwa dana zakat yang diterima atau dikelola oleh lembaga atau amil perseorangan dan komunitas terjaga dan dikelola dengan aman.

B. Pengelolaan Zakat Menurut Undang-Undang No. 23 tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat

Gagasan besar untuk menyusun administrasi pengelolaan zakat sebagaimana termaktub dalam Undang-Undang No. 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat dan menjiwai keseluruhan pasalnya adalah pengelolaan yang terintegrasi. Kata terintegrasi merupakan asas yang menjadi landasan kegiatan pengelolaan zakat di negara ini, baik yang dilakukan Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS) di semua tingkatan

serta Lembaga Amil Zakat (LAZ) yang sah sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

Menurut peraturan perundang-undangan, zakat yang terkumpul dibagikan menurut asas pemerataan, keadilan dan kewilayahan. Integrasi pengelolaan zakat menjadikan BAZNAS sebagai koordinator. Peran koordinator merupakan satu kesatuan dengan integrasi.

Undang-Undang No. 23 tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat pasal 6 dan 7 sebagai dasar hukum yang memberikan ruang terbuka kepada BAZNAS untuk menjalankan fungsi koordinasi. Apabila LAZ menjadi bagian dari sistem yang dikoordinir oleh BAZNAS, maka posisinya akan diperkuat secara hukum, sehingga dapat memenuhi prinsip-prinsip tuntunan syariah dalam Al-Qur'an (At Taubah ayat 103 dan 60).

Undang-Undang No. 23 tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat sejatinya bertujuan untuk menata pengelolaan zakat yang lebih baik. Usulan pengaturan tersebut tidak terlepas dari kepentingan untuk menjadikan amil zakat lebih profesional, dengan legalitas secara yuridis formal serta mengikuti sistem pertanggungjawaban kepada pemerintah dan masyarakat. Tugas dan tanggung jawab amil zakat tidak dapat dipisahkan dari prinsip syariah yang mengaitkan zakat dengan kewenangan pemerintah (*ulil amri*) untuk mengangkat amil zakat.

BAZNAS dan LAZ harus bersinergi untuk satu tujuan besar yang sama, yaitu optimalisasi penghimpunan, pendistribusian dan pendayagunaan zakat untuk meningkatkan kesejahteraan umat dan bangsa.

Peningkatan kinerja, alur pelaporan dan akuntabilitas BAZNAS dan LAZ harus menjadi perhatian bersama.

BAZNAS adalah lembaga yang berwenang untuk melakukan pengelolaan zakat secara nasional dan berkantor pusat di ibu kota negara. Dalam melaksanakan tugasnya, BAZNAS menyelenggarakan fungsi, perencanaan, pelaksanaan, dan pengendalian pengumpulan, pendistribusikan dan pendayagunaan zakat serta pelaporan dan pertanggungjawaban pelaksanaan pengelolaan zakat. BAZNAS dapat bekerjasama dengan pihak terkait dalam memenuhi tugas dan fungsinya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Dalam rangka pelaksanaan pengelolaan zakat pada tingkat provinsi dan kabupaten/kota dibentuk BAZNAS provinsi dan BAZNAS kabupaten/kota.

Undang-Undang No. 23 tahun 2011 Bab III mengatur tentang pengumpulan, pendistribusian, pendayagunaan dan pelaporan zakat. *Muzakki* dapat menghitung sendiri terhadap harta wajib zakatnya. Kalaupun *muzakki* tidak bisa menghitung sendiri, maka BAZNAS bisa membantu menghitung kewajiban zakat yang harus ia bayar.

Pasal 22 Undang-Undang No. 23 tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat menyebutkan bahwa zakat yang dibayarkan melalui BAZNAS atau LAZ dapat mengurangi kewajiban membayar pajak dari penghasilan kena pajak. Oleh karena itu BAZNAS dan LAZ wajib memberikan bukti setoran zakat kepada muzakki. Bukti setoran digunakan sebagai pengurang penghasilan kena pajak.

Zakat yang terkumpul haruslah didistribusikan kepada *mustahik* sesuai syariat hukum Islam, dan pendistribusiannya dilakukan berdasarkan skala prioritas, dengan tetap memperhatikan prinsip pemerataan, keadilan dan kewilayahan (pasal 25 dan 26). Zakat yang terkumpul digunakan untuk usaha produktif dalam rangka penanganan fakir miskin dan peningkatan kualitas umat. Namun, pendayagunaan zakat untuk usaha produktif apabila kebutuhan dasar mustahik sudah terpenuhi.

BAZNAS dan LAZ tidak hanya menerima zakat, tetapi juga memiliki hak yang sah untuk mengelola infak, sedekah, dan dana sosial keagamaan lainnya. Pendistribusian dan pendayagunaannya harus dilakukan sesuai dengan syariat Islam dan peraturan perundang-undangan serta dilakukan sesuai peruntukkan yang diikrarkan oleh pemberi, dan harus dicatat dalam pembukuan tersendiri.

Agar pengelolaan zakat infak, sedekah dan dana sosial lainnya yang dikelola oleh BAZNAS transparan dan akuntabel maka BAZNAS kabupaten/kota wajib melaporkan penyelenggaraan pengelolaannya ke BAZNAS provinsi dan pemerintah daerah secara berkala, begitu pula BAZNAS provinsi. Sedangkan LAZ wajib melaporkan kegiatannya secara berkala kepada BAZNAS dan.

Adapun dalam pelaksanaannya, BAZNAS wajib menyampaikan laporan kegiatannya kepada menteri secara berkala. Laporan neraca

tahunan BAZNAS diumumkan melalui media cetak atau media elektronik.⁶⁶

Dalam Al-Qur'an, Allah Swt. telah memerintahkan kepada kaum muslimin untuk memungut/mengambil Zakat dari sebagian harta para muzakki untuk diberikan kepada mustahik Zakat. Zakat selain dipergunakan untuk dimensi ibadah, yaitu sebagai salah satu rukun Islam juga sebagai dimensi sosial yaitu untuk mengurangi kesenjangan antara si kaya dan si miskin, mengembangkan solidaritas sosial, menghilangkan sikap materialisme dan individualisme.

Dalam hal pengumpulan, pendayagunaan, pengawasan dan sanksi atas pelanggaran pengelolaan zakat ini pemerintah telah menetapkan aturan atau tata cara Pengelolaan Zakat yang tertuang dalam Undang-Undang No. 23 Tahun 2011 yang menyempurnakan hukum zakat sebelumnya yaitu Undang-undang No. 38 Tahun 1999. Undang-Undang No. 38 Tahun 1999 tetap berlaku selagi tidak bertentangan dengan Undang-Undang No. 23 Tahun 2011.

C. Legalitas Pengelola Zakat Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi (MK)

Munculnya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 ini memang menuai banyak kontroversi yang menimbulkan pro dan kontra dalam sistem pengelolaannya di tengah masyarakat. sehingga kemunculan Undang-Undang tersebut berakhir pada keputusan Mahkamah Konstitusi (MK). Permohonan uji materil (*judicial review*) UU No. 23 Tahun 2011

⁶⁶ Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat.

yang diajukan ke MK oleh sebagian besar pegiat zakat dari kalangan masyarakat sipil. Dengan dimotori oleh puluhan LAZ termasuk di dalamnya 2 LAZ terbesar, yakni Dompot Duafa dan Rumah Zakat yang berhimpun dalam Koalisi Masyarakat Zakat (KOMAZ) Indonesia pada 16 Agustus 2012.⁶⁷

Langkah KOMAZ melakukan *tabayyun* konstitusi ini menjadi “bersejarah” lantaran ini adalah pertama kalinya di Indonesia sebuah Undang-Undang “Syariah” digugat ke MK oleh masyarakat Muslim itu sendiri. Dalam penantian yang panjang, hingga pada tanggal 31 Oktober 2013 MK menolak sebagian besar gugatan pokok dan hanya memenuhi sebagian kecil gugatan turunan.⁶⁸

Beberapa lembaga pengelola zakat yang kontra dengan kemunculan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 berdalih bahwa Undang-Undang tersebut akan mengakibatkan kerugian secara konstitusional. Bahkan bisa mematikan proses program operasional pengelolaan zakat yang telah berjalan selama ini. Dikarenakan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 ini mengandung suatu diskriminasi pasal (18 angka (2) ayat (1)), marjinalisasi, sentralisasi pasal (5, 6, dan 7), subordinasi dan kriminalisasi pasal (38).⁶⁹

Tabel 1: Pokok Permohonan KOMAZ Dalam Uji Materiil UU No. 23/2011

⁶⁷ Wibisono. 168.

⁶⁸ Budi Rahmat Hakim, ‘Analisis Terhadap Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat (Perspektif Hukum Islam)’, *Syariah Jurnal Hukum Dan Pemikiran*, 15.2 (2015) <<https://doi.org/10.18592/syariah.v15i2.552>>. 157.

⁶⁹ Wibisono. 170.

Norma Materi UU No. 23/2011 yang Diujikan	Norma UUD NRI 1945 yang Dijadikan Penguji
Pasal 5, 6 dan 7 UU No. 23/2011 telah menyentralisasi pengelolaan zakat nasional sepenuhnya di tangan pemerintah, yaitu BAZNAS.	Pasal 28 C ayat (2): “Setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa, dan negaranya” Pasal 28 E: (2) Setiap orang berhak atas kebebasan meyakini kepercayaan, menyatakan pikiran dan sikap, sesuai dengan hati nuraninya; (3) Setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat.
Pasal 17, 18, dan 19 UU No. 23/2011 telah menyubordinasi LAZ sekadar “membantu” BAZNAS, dan melakukan marginalisasi dengan syarat pendirian yang sangat ketat.	Pasal 28 C ayat (2) Pasal 28 D ayat (1): “Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum”.
Pasal 38 dan 41 UU No. 23/2011 bertindak sebagai payung hukum untuk melakukan kriminalisasi terhadap amil ilegal yang tidak memiliki atau mendapat izin dari pemerintah.	Pasal 28 D ayat (1) Pasal 28 H: (2) Setiap orang mendapat kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan; (3) Setiap orang berhak atas jaminan sosial yang memungkinkan pengembangan dirinya secara utuh sebagai manusia yang bermartabat.

Dalam putusan No. 86/PUU-X/2012, MK hanya mengabulkan sebagian kecil gugatan pemohon dan menolak sebagian besar lainnya. Putusan MK ini cukup mengejutkan mengingat dalam persidangan pemohon menunjukkan argumentasi yang kokoh dan bahkan didukung oleh ahli MK sendiri.⁷⁰

⁷⁰ Wibisono. 183.

Putusan Mahkamah Konstitusi tentang permohonan pengujian
Undang-Undang No. 23 Tahun 2011

Tabel 2: Putusan MK Tentang Permohonan Pengujian UU No. 23/2011

Permohonan yang dikabulkan	Putusan Mahkamah Konstitusi (MK)
Pasal 18 ayat (2) huruf a dan huruf b UU No. 23/2011	Syarat pendirian LAZ harus “terdaftar sebagai ormas Islam” berbentuk lembaga berbadan Hukum” yang bersifat kumulatif, diubah menjadi bersifat alternatif, dan tetap harus mendapatkan izin dari pejabat yang berwenang. Adapun untuk amil perseorangan dan amil tradisional (tokoh umat Islam, alim ulama’ dan pengurus masjid) di wilayah yang belum terjangkau BAZ dan LAZ, cukup dengan memberitahukan kegiatan pengelolaan zakat kepada pejabat yang berwenang.
Pasal 18 ayat (2) huruf d UU No. 23/2011	Syarat pendirian LAZ harus “memiliki pengawas syariat” diubah menjadi memiliki pengawas syariat baik internal dan eksternal.
Pasal 38 dan 41 UU. No. 23/2011	Frasa “setiap orang” dalam pasal 38 dan pasal 41 UU No.23/2011 diubah dengan mengecualikan amil perseorangan dan amil tradisional (tokoh umat Islam, alim ulama’ dan pengurus masjid) di wilayah yang belum terjangkau oleh BAZ dan LAZ dan telah memberitahukan kegiatan pengelolaan zakat kepada pejabat yang berwenang.
Permohonan yang ditolak	Putusan Mahkamah Konstitusi (MK)
Pasal 5, 6, dan 7 UU No. 23/2011	Pasal 5 ayat (1) dan (3) pasal 6 dari pasal 7 ayat (1), (2) dan (3) UU No. 23/2011 tidak bertentangan dengan UUD 1945
Pasal 17, 18, dan 19 UU No. 23 tahun 2011	Kecuali pasal ayat (2) huruf a, b, dan d, pasal 17, 18, dan 19 UU No. 23/2011 tidak bertentangan dengan UUD 1945
Pasal 38 dan 41 UU No. 23/2011	Selain frasa “setiap orang”, pasal 38 dan 41 UU No. 23/2011 tidak bertentangan

	dengan UUD 1945
--	-----------------

Sumber: Putusan Mahkamah Konstitusi No. 86/PUU-X/2012, tertanggal 28 Februari 2013, diucapkan 31 Oktober 2013.

Dengan demikian dapat diambil suatu kesimpulan hasil dari putusan Mahkamah Konstitusi (MK) dalam legalitas pengelolaan zakat setelah melakukan uji materil terhadap Undang-Undang No 23 tahun 2011 sebagai berikut:⁷¹

1. Pasal 18 ayat (2) huruf a dan b: terdaftar sebagai organisasi kemasyarakatan Islam yang mengelola bidang pendidikan, dakwah, dan sosial”; “b. dalam bentuk lembaga berbadan hukum”. harus mendapatkan izin dari pejabat atau otoritas yang berwenang, sementara untuk perkumpulan orang, tokoh umat Islam individu (alim ulama), atau pengurus/takmir masjid/musholla di suatu komunitas dan daerah tertentu yang belum terjangkau oleh BAZ dan LAZ, cukup dengan memberitahukan kepada pejabat yang berwenang mengenai kegiatan pengelolaan zakat dimaksud”.
2. Pasal 18 ayat (2) memiliki pengawas syariah baik internal maupun eksternal.
3. Frasa, “Setiap orang” dalam Pasal 38 dan Pasal 41 Undang-Undang No. 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat mengecualikan perkumpulan orang, perseorangan tokoh umat Islam (alim ulama), atau pengurus/takmir masjid/musholla di suatu komunitas dan wilayah

⁷¹ Putusan Mahkamah Konstitusi No. 86/PUU-X/2012 (Jakarta, 2012).

yang belum terjangkau oleh BAZ dan LAZ, dan telah memberitahukan kegiatan pengelolaan zakat dimaksud kepada pejabat yang berwenang”.

D. Tinjauan Hukum Terhadap Lembaga Amil Zakat Ilegal Menurut Undang-Undang No. 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat

Pasca lahirnya Undang-Undang No. 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat, maka secara tegas menetapkan BAZNAS sebagai lembaga yang memiliki wewenang dalam pengelolaan zakat nasional. Terkait pengelolaan zakat kemudian diatur lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 14 Tahun 2014.

Adapun mengenai aturan terkait pelanggaran dalam pengelolaan zakat diantaranya pada pasal 38 dan 41 Undang-Undang No. 23 tahun 2011:

Pasal 38

Setiap orang dilarang dengan sengaja bertindak selaku amil zakat melakukan pengumpulan, pendistribusian, atau pendayagunaan zakat tanpa izin pejabat yang berwenang.

Pasal 41

Setiap orang yang dengan sengaja dan melawan hukum melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 38 dipidana dengan pidana kurungan paling lama 1 (satu) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah)

Kemudian lebih lanjut diatur dalam Peraturan Pemerintah RI No. 14 Tahun 2014 yang secara tegas menjelaskan bahwa setiap pegawai zakat

(Amil Tradisional) yang terdapat pada masyarakat harus ada izin tertulis dari pemerintah untuk mendapat legalitas dalam pengelolaan.

Sehingga ketika pegawai zakat atau amil zakat baik itu perorangan, lembaga pendidikan maupun lembaga hukum tersebut tidak memberitahukan kepada Kantor Urusan Agama (KUA) kecamatan, maka amil zakat tersebut dapat dikenakan sanksi administratif berupa penghentian dari kegiatan pengelolaan zakat serta teguran tertulis sebagaimana terdapat dalam Peraturan Pemerintah RI No. 14 tahun 2014 Bab X pasal (78) dan pasal (83).⁷²

Adapun dalam amar putusan Mahkamah Konstitusi (MK) yang dilakukan secara terbuka untuk umum yang diketua oleh Zoelva dan anggota hakim konstitusi lainnya pada tanggal 31 oktober 2012 menyatakan bahwa amil perkumpulan orang, perseorangan tokoh umat Islam (alim ulama), atau pengurus/takmir masjid di suatu wilayah yang belum terjangkau BAZ dan LAZ, cukup dengan memberitahukan kegiatan pengelolaan zakat dimaksud kepada pejabat yang berwenang.⁷³

Dalam Bab VIII (larangan) pasal (38) Undang-Undang No. 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat dijelaskan bahwa “Setiap orang dilarang dengan sengaja bertindak selaku amil zakat melakukan pengumpulan, pendistribusian, atau pendayagunaan zakat tanpa izin pejabat yang berwenang”.

⁷² ‘Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 14 Tahun 2014 Tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat’.

⁷³ *Putusan Mahkamah Konstitusi No. 86/PUU-X/2012. 37-38*

Kemudian dalam Bab IX (ketentuan pidana) pasal (41) menjelaskan bahwa “Setiap orang yang dengan sengaja dan melawan hukum melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 38 dipidana dengan pidana kurungan paling lama 1 (satu) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah)”.⁷⁴

Mahkamah Konstitusi menafsirkan mengenai pasal tersebut yaitu pada pasal 38 dan 41 Undang-Undang No. 23 Tahun 2011 bahwa frasa “setiap orang” yang terdapat dalam pasal 38 dan 41 adalah mengecualikan perkumpulan orang, perseorangan tokoh umat Islam, atau pengurus/takmir masjid di suatu wilayah yang belum terjangkau oleh BAZ dan LAZ dan telah memberitahukan kegiatan pengelolaan zakat dimaksud kepada pejabat yang berwenang.⁷⁵

Beberapa pasal tersebut yang telah peneliti sebutkan di atas menjelaskan mengenai sebuah pelanggaran karena pada esensinya tujuan utama zakat tercapai namun sedikit kerugian bagi muzakki karena tidak mendapat bukti pembayaran yang nantinya dapat digunakan sebagai pengurang wajib pajak dalam membayarkan pajaknya bagi negara.

Berdasarkan undang-undang ini, semua amil zakat yang beroperasi tanpa izin sesuai dengan peraturan perundang-undangan meskipun telah memiliki kredibilitas tinggi dan karenanya mendapatkan kepercayaan tinggi dari masyarakat tetap akan dikriminalkan.

⁷⁴ *Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat.*

⁷⁵ *Putusan Mahkamah Konstitusi No. 86/PUU-X/2012.*

Mengingat masyarakat Indonesia yang gemar berbagi sehingga Indonesia dinobatkan sebagai negara paling dermawan di dunia pada tahun 2022 lalu. Hasil ini diperoleh melalui penilaian *Charities Aid Foundation* (CAF) pada *World Giving Indeks 2022*. CAF itu sendiri merupakan yayasan Inggris yang bergerak di bidang amal global. Dari hasil penilaian tersebut, Indonesia mendapatkan nilai indeks sebesar 68%. Dengan kegemaran masyarakat Indonesia ini tetap harus diperhatikan dalam penyalurannya baik secara online maupun offline. Salah satu caranya yaitu dengan melakukan kroscek terhadap kredibilitas lembaga apakah sudah terdaftar dan memiliki izin atau ilegal, hal ini demi meminimalisir terjadinya penyalahgunaan yang dilakukan oleh oknum yang tidak bertanggungjawab.

Sehingga penggunaan instrument pidana dalam Undang-Undang *a quo* dapat dibenarkan dalam rangka mewujudkan tertib bermasyarakat, khususnya dalam pengelolaan zakat. Warga Negara yang membayar zakat perlu untuk dilindungi dalam hal kepastian penyaluran zakat yang dibayarkannya, sekaligus menjamin bahwa zakat dimaksud memenuhi fungsi sosialnya.⁷⁶

Terlepas dari upaya pelembagaan tersebut, praktik zakat secara individual-tradisional masih tersebar luas dan mendominasi pengelolaan zakat di Indonesia. Hal ini senada dengan data yang baru-baru ini dirilis oleh kementerian agama (Kemenag) RI yang merilis daftar lembaga amil

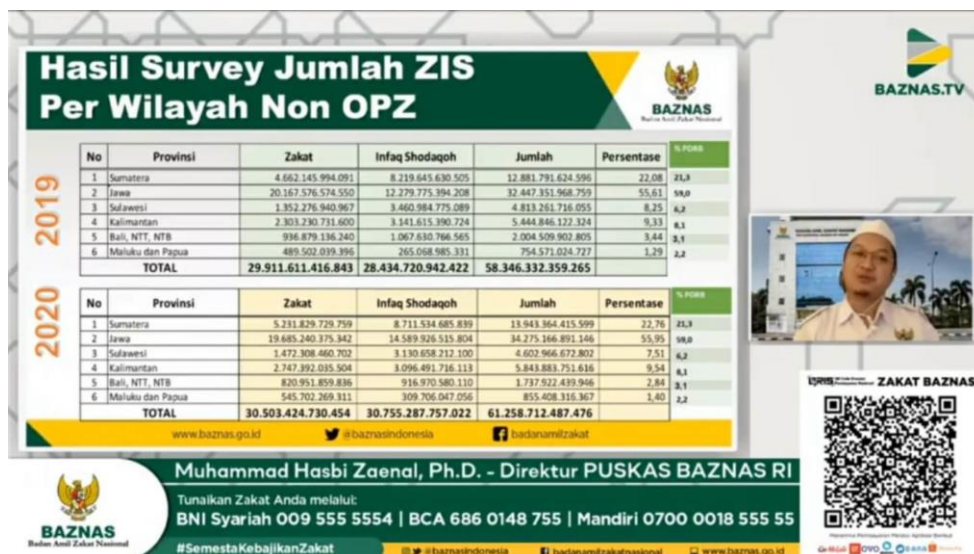
⁷⁶ Wibisono, 186.

zakat tidak memiliki izin atau ilegal hingga Januari 2023 yang berjumlah cukup fantastis yaitu sebanyak 108 lembaga yang tersebar di seluruh Indonesia.⁷⁷ Mengutip dari hasil riset CSRC UIN Syarif Hidayatullah, menunjukkan bahwa 95% masyarakat berderma secara langsung tanpa melalui lembaga dengan jumlah dana zakat dan sedekah yang disumbangkan mencapai 19,3 triliun tidak termasuk wakaf.

Bahkan tidak cukup sampai disitu, penerapan undang-undang tersebut sampai saat ini dirasa belum terlaksana sepenuhnya. Hal ini dapat dilihat berdasarkan hasil survey yang dilakukan oleh BAZNAS Bersama Institut Pertanian Bogor (IPB), Komite Nasional Ekonomi dan Keuangan Syariah (KNEKS), Kementerian Agama Republik Indonesia (Kemenag RI), dan Bank Indonesia (BI) yang mengkaji pembayaran Zakat, Infak dan Sedekah (ZIS) oleh masyarakat yang tidak ditunaikan melalui Organisasi Pengelola Zakat resmi memperoleh suatu data yang menunjukkan bahwa jumlah zakat yang ditunaikan melalui OPZ tidak resmi justru mengalami peningkatan dari tahun 2019 ke tahun 2020, yang mana pada tahun 2019 sebesar Rp. 29.911.611.416.843 kemudian pada tahun 2020 sebesar Rp. 30.503.424.730.454. Hal ini jelas menandakan bahwa undang-undang tersebut belum terlaksana secara sempurna meskipun undang-undang tersebut sudah disahkan dan mulai diterapkan cukup lama.

⁷⁷ <https://www.kemenag.go.id/read/kemenag-rilis-108-lembaga-pengelola-zakat-tidak-berizin-ini-daftarnya-q9bbx>, diakses pada tanggal 29 Januari 2023

Gambar 1: Hasil Survey Jumlah ZIS Per Wilayah Non OPZ



Sumber: [https://baznas.go.id/Press_Release/baca/BAZNAS : Zakat Masyarakat yang Tak Tercatat Rp 61,25 Triliun/680](https://baznas.go.id/Press_Release/baca/BAZNAS%20-%20Zakat%20Masyarakat%20yang%20Tak%20Tercatat%20Rp%2061,25%20Triliun/680)

Undang-undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat di Indonesia mengatur mengenai larangan dan sanksi bagi setiap pengelola zakat ilegal sebagaimana diatur dalam pasal 38 dan pasal 41 yang telah peneliti jelaskan sebelumnya, namun sampai saat ini pemerintah belum dapat menerapkan Undang-undang tersebut termasuk mengenai larangan dan sanksi. Hal tersebut disebabkan karena kurangnya sosialisasi dari pemerintah sendiri mengenai Undang-Undang tersebut.

Bagi masyarakat Indonesia, zakat merupakan suatu kewajiban agama yang telah menjadi kultur, sehingga memaksakan pembayaran zakat melalui lembaga tidak akan berhasil. Terdapat *hidden resistance*, bahkan *open resistance* terhadap pengelolaan zakat yang tidak amanah yang dilakukan dengan cara pemaksaan. Dalam hal ini masyarakat tidak

menolak zakat, akan tetapi menolak pengelolaan zakat yang tidak amanah.⁷⁸

Adapun beberapa kendala dalam penerapan Undang-Undang No. 23 tahun 2011 ini diantaranya yaitu kurangnya sosialisasi terkait Undang-Undang tersebut hingga pada opini masyarakat itu sendiri. Karena yang terjadi di tengah masyarakat tidak sedikit dari mereka yang bahkan belum mengetahui terkait undang-undang tersebut, yang mereka ketahui hanyalah kewajiban membayar zakat itu saja. Padahal seperti yang telah disebutkan dalam Undang-Undang No. 23 tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat ini bahwa masyarakat berperan serta dalam mengawasi dan membina BAZNAS dan LAZ, maka masyarakat seharusnya mengetahui secara umum isi dari undang-undang ini.

Berdasarkan data yang diperoleh oleh Direktorat Badan Pengelolaan Zakat PLN UIP KITSUM, kegiatan-kegiatan yang sudah dilakukan oleh Badan Pengelolaan Zakat untuk penanggulangan zakat, yakni diantaranya:

1. Sosialisasi (non-penal) Kegiatan sosialisasi ini sudah sangat gencar dilakukan oleh pengelola zakat untuk menekan masyarakat nya agar tidak melupakan kewajibannya, adapun kegiatan sosialisasi yang dilakukan adalah:
 - a. Sosialisasi melalui media elektronik
 - b. Sosialisasi melalui spandek dan banner

⁷⁸ Wibisono, 172

- c. Sosialisasi melalui media cetak
- d. Sosialisasi melalui instansi-instansi

Namun di dalam upaya-upaya yang dilakukan oleh Badan Pengelolaan Zakat dalam menanggulangi zakat masyarakat ini terdapat beberapa kendala yang dihadapi di lapangan yaitu pada aturannya, aturan yang dibuat belum berjalan sepenuhnya dengan baik di masyarakat. Dapat dilihat dari sosialisasinya sebenarnya sosialisasi yang dilakukan masih kurang gencar. Karena sosialisasi cenderung lebih gencar hanya pada kota-kota besar, tapi kurang di kota-kota kecil.

Demikian juga, tidak dapat dihindarkan bahwa penyebab pelanggaran ini terjadi karena penegak hukumnya suka main-main dalam penegakan hukum itu sendiri, sehingga para pelanggar tidak takut dalam melakukan tindakan tersebut. Sudah sepatutnya pemerintah melakukan Tindakan preventif dan represif dalam menanggapi permasalahan terkait maraknya pengelola zakat tanpa izin atau ilegal di tengah masyarakat.⁷⁹

Kekhawatiran mengenai potensi kriminalisasi dan pelemahan lembaga pengelola zakat yang sudah ada akibat lahirnya Undang-Undang No. 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat, selain berlebihan juga perlu direnung ulang. Undang-Undang No. 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat berupaya melakukan penataan terhadap lembaga pengelola zakat yang sudah ada sehingga potensi zakat dapat terhimpun secara maksimal. Oleh sebab itu, tidak terdapat sama sekali semangat di

⁷⁹Yusrizal, "Kajian Hukum Pidana Pelaku Pengelolaan Zakat Tanpa Izin Pemerintah Menurut Undang-Undang No. 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat", *Skripsi*, (Medan, Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, 2016), 61-67.

dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat tersebut untuk melemahkan atau membunuh keberadaan lembaga penghimpun zakat yang ada di masyarakat.

Dalam rangka penataan pengelolaan zakat, lembaga masyarakat yang selama ini melakukan penghimpunan zakat dapat memposisikan diri sebagai Unit Pengumpul Zakat (UPZ) untuk bekerja sama dan/atau melakukan berkoordinasi dengan BAZNAS atau LAZ.

Menurut UU Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat, di dalam Pasal 16 disebutkan bahwa Unit Pengumpul Zakat dibentuk oleh BAZNAS, BAZNAS Provinsi dan BAZNAS Kabupaten/Kota, Pembentukan UPZ tersebut dapat dilakukan pada instansi pemerintah, Badan Usaha Milik Negara (BUMN), Badan Usaha Milik Daerah (BUMD), perusahaan swasta, perwakilan RI di luar negeri, dan dapat membentuk UPZ di tingkat kecamatan, kelurahan, bahkan di masjid-masjid dan majelis taklim.⁸⁰

Walaupun kemudian masih terdapat banyak muzakki yang langsung memberikan zakatnya kepada mustahik, hal itu pun tidak bertentangan dengan Undang-Undang. Hanya saja, jika kenyataan tersebut dibiarkan, maka visi dan misi zakat untuk mengentaskan kemiskinan dan memberdayakan umat menjadi sulit terlaksana. Disinilah perlunya BAZNAS, LAZ, dan juga masyarakat untuk melakukan pendidikan dan

⁸⁰ Undang-Undang No. 23 Tahun 2011

penyadaran publik sehingga minat dan motivasi membayar zakat melalui lembaga pengelola zakat resmi terus meningkat.

Dari pasal tersebut, terdapat hal mendasar yang patut dipahami. Pertama, ketentuan tersebut selayaknya dipahami sebagai suatu upaya untuk melakukan penertiban (penataan), mewujudkan akuntabilitas dan transparansi kepada lembaga pengelola zakat dari masyarakat, sehingga dengan izin dari pejabat yang berwenang diharapkan para pihak (amil zakat) yang mengelola zakat dari masyarakat adalah yang memang benar-benar akan menyalurkan zakat yang dikelola secara benar.

Dengan perkataan lain, lembaga amil zakat tidak menyimpang dari tujuan semula dengan misalnya, lembaga amil zakat menjadi sebuah korporat yang mencari keuntungan. Dalam konteks ini, gerak lembaga pengelola zakat tidak akan mengalami pembatasan dan penyempitan, justru akan mendapatkan perlindungan hukum, keterarahan fokus dan gerak, serta menjamin dirinya berdasarkan Undang- Undang untuk melakukan pengelolaan zakat secara benar.

Ketidaktahuan mengenai undang-undang ini diakibatkan karena kurangnya sosialisasi sebagaimana disebutkan di atas dan juga masyarakat tidak mencari tahu akan Undang-undang terbaru tentang pengelolaan zakat. Menurut analisa peneliti pemberlakuan sanksi dalam Undang-undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat ini masih belum terealisasikan, melihat pada praktiknya masyarakat memang belum mengetahui mengenai undang-undang tersebut.

Dari sinilah pemerintah dituntut untuk lebih giat terjun ke masyarakat khususnya BAZIS tingkat daerah untuk mensosialisasikan Undang-undang Tentang Pengelolaan Zakat agar tidak terulang kembali seorang masyarakat bahkan seorang tokoh agama tidak mengetahuinya. Hal ini yang menyebabkan praktik pengelola zakat ilegal masih saja berkembang di masyarakat.

Pun tidak dapat dipungkiri bahwa fakta adanya krisis kepercayaan masyarakat terhadap kinerja pemerintah telah memicu perdebatan mengenai bagaimana pemerintah mengelola zakat. Sehingga sudah sepatutnya pemerintah melakukan evaluasi kinerja serta lebih gencar lagi dalam mensosialisasikan Undang-Undang ini agar dapat membangun kepercayaan masyarakat kembali terhadap pemerintah terutama dalam pengelolaan zakat. Sejarah pun sudah mencatat bahwa pengelolaan zakat di Indonesia di era orde baru dan era reformasi menunjukkan bahwa praktik zakat sangat bergantung pada tingkat kepercayaan (*trust*) masyarakat.⁸¹

Efektivitas hukum secara teori telah menjadi postulat hukum bahwa berfungsinya sebuah hukum merupakan pertanda bahwa hukum telah mencapai tujuan hukum, yaitu berusaha untuk mempertahankan dan melindungi masyarakat dalam kehidupan bermasyarakat. Agar hukum dapat berfungsi dalam masyarakat secara benar-benar harus memenuhi 3

⁸¹ Wibisono,

(tiga) unsur *Law of Life* yaitu berlaku secara yuridis, sosiologis dan filosofis.

Ada beberapa faktor yang dapat mempengaruhi berfungsinya hukum atau dapat dikatakan efektifnya sebuah penegakan hukum, antara lain:

- a. Faktor hukum
- b. Faktor penegakan hukum
- c. Faktor sarana atau fasilitas
- d. Faktor masyarakat
- e. Faktor kebudayaan

Berdasarkan analisa peneliti, dapat disimpulkan bahwasanya pemberlakuan sanksi sebagaimana dijelaskan dalam Undang-Undang No. 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat ini belum dapat diterapkan, sehingga ketentuan sanksi administrasi maupun sanksi pidananya pun belum dapat terlaksana secara sempurna sampai saat ini. Hal ini disebabkan karena beberapa faktor yang telah dipaparkan di atas.

Pengelolaan zakat pun belum berjalan secara maksimal hal ini merupakan dampak dari maraknya lembaga amil zakat ilegal, serta munculnya lembaga-lembaga zakat swasta yang justru menjadikan pengelolaan zakat tidak efektif dan terjadi tumpang tindih antara satu lembaga dengan lembaga lainnya.