

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. LATAR BELAKANG

Rukun Islam yang ke empat adalah zakat. Zakat menjadi unsur pokok pondasi dalam syariat Islam. Dalam hal ini hukum melaksanakan zakat menjadi wajib atas setiap muslim yang telah memenuhi syarat-syarat tertentu. Di samping itu, zakat menjadi kegiatan amal sosial untuk bidang kemasyarakatan dan bidang kemanusiaan, hal ini sangat strategis dan sangat berpengaruh pada pembangunan ekonomi umat.¹ Kesejahteraan adalah suatu keadaan yang menjadi impian setiap warga negara. Zakat dapat dikonseptualisasikan tidak hanya sebagai kewajiban tetapi juga sebagai tugas sosial.² Oleh karena itu, diperlukan suatu lembaga yang mampu serta kredibel dalam hal menghimpun dan mengelola zakat agar tercapai kesejahteraan sosial yang diinginkan.

Tetapi seiring berjalannya waktu pengelolaan akan sebuah zakat mendapatkan penilaian, yang mana dalam hal ini zakat membutuhkan perkembangan hukum dalam masyarakat dan perlu sebuah perubahan dalam pengelolaan zakat. Masyarakat di Indonesia yang beragama islam secara keseluruhan belum menerapkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor

¹Wahbah al-Zuhaili, *Zakat Kajian Berbagai Mazhab Cet. Ke-6*, Bandung, Remaja Rosdyakarya, 2005, h. 132

²Intan Suri Mahardika Pertiwi, *“Pengaruh Akuntabilitas, Transparansi dan kepercayaan terhadap Minat Masyarakat Membayar Zakat, Fakultas Ilmu Ekonomi dan Bisnis Islam”* Universitas Islam Negeri Raden Intan Lampung, 2021, h. 156

38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat. Demi mengoptimalkan pengelolaan zakat sesuai kebutuhan hukum yang berada dalam lingkup masyarakat, pemerintah membentuk Undang-undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat. Dalam mencapai tujuan pengelolaan zakat maka pemerintahan Republik Indonesia membentuk Lembaga Amil Zakat Nasional (LAZNAS) yang berlokasi di Jakarta. Untuk membantu Badan Amil Zakat Nasional dalam melaksanakan pengumpulan, pendistribusian dan pendayagunaan zakat.³ Indonesia merupakan negara mayoritas penduduk beragama Islam, yaitu sejumlah 216.660.000 (*Dua Ratus Enam Belas Juta Enam Ratus Enam Puluh Ribu*) penduduk atau 85% dari total populasi.

Dengan jumlah penduduk muslim yang besar, Indonesia memiliki potensi zakat yang besar dan dapat dimanfaatkan untuk mengurangi angka kemiskinan. Penelitian pada tahun 2015 menyebutkan bahwa potensi zakat nasional Indonesia mencapai Rp.286.000.000.000.000 (*Dua Ratus Delapan Puluh Enam Triliun*). Angka tersebut dihasilkan dengan menggunakan metode ekstrapolasi yang mempertimbangkan pertumbuhan PDB pada tahun-tahun sebelumnya. Tahun 2015 zakat, infaq dan sedakah berhasil di kumpulkan baru mencapai Rp 3.700.000.000.000 (*Tiga Triliun Tujuh Ratus Miliar Rupiah*) atau kurang dari 1,3% potensinya.⁴ Di Provinsi Jawa Timur statistic ZIS pada tahun 2022 terdiri dari Muzaki terdapat 10.000 (Sepuluh Ribu), Penghimpun

³Ibid h. 103

⁴Agus Permana & Ahmad Baehaqi, *Manajemen Pengelolaan Lembaga Amil Zakat dengan Prinsip Good Governance, Al-Masraf (Jurnal Lembaga Keuangan dan Perbankan)*, 3(2), 2018, h. 117.

terdapat Rp 122,700,000,000 (*Seratus Dua Puluh Dua Miliar Tujuh Ratus Juta Rupiah*), Penyaluran terdapat Rp 95.500.000.000 (*Sembilan puluh lima Miliar Lima Ratus Juta Rupiah*) dan Mustahik Terdapat 143.012 (*Seratus Empat Puluh Tiga Dua Belas*).⁵ Akuntabilitas mempunyai arti pertanggungjawaban, dalam hal ini menjadi bagian dari "Good Governance" yaitu mengenai pengelolaan pemerintahan yang baik dimana pemikiran tersebut bersumber bahwa pengelolaan administrasi publik merupakan issue utama dalam pencapaian menuju "clean government" (pemerintahan yang bersih). Ada beberapa pilar *good governance* dalam berinteraksi satu dan lainnya yang saling terkait, yaitu: *Government, Citizen, dan Business* atau *State, dan Private Sector*.⁶

Dengan mengamati berbagai latar belakang permasalahan tersebut, maka penulis merasa perlu adanya penelitian lebih lanjut mengenai pentingnya asas akuntabilitas demi pengelolaan zakat yang ada di Laznas Baitul Maal Hidayatullah Jawa Timur. Berkaitan dengan hal tersebut, penulis akan melakukan penelitian dengan judul : **"PENGELOLAAN ZAKAT DAN PENERAPANNYA DI LEMBAGA AMIL ZAKAT NASIONAL (LAZNAS) BAITUL MAAL HIDAYATULLAH PERWAKILAN JAWA TIMUR (TINJAUAN UNDANG-UNDANG NO 23 TAHUN 2011)"**

⁵BAZNAS Provinsi Jawa Timur <https://baznasjatim.com/> di akses pada Kamis, 27 Oktober 2022.

⁶Annisa Febrianti, *Asas Akuntabilitas Lembaga Zakat (Tinjauan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011) Tentang Pengelolaan Zakat dan Implementasinya Di Baznas Kab, Brebes, Fakultas Syariah dan Ekonoomi Islam, Institut Agama Islam Negeri (IAN), 2020, h. 15*

1.2. RUMUSAN MASALAH

Berdasarkan latar belakang diatas, penulis merumuskan permasalahan, yaitu:

1. Apakah Pengelolaan Zakat di Laznas Baitul Maal Hidayatullah Perwakilan Jawa Timur telah menerapkan Asas Akuntabilitas Lembaga Zakat berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011?
2. Apakah Lembaga Amil Zakat di Laznas Baitul Maal Hidayatullah Perwakilan Jawa Timur telah transparan dalam tata kelola zakat berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011?

1.3. TUJUAN PENELITIAN

Berdasarkan rumusan masalah diatas, penulis merumuskan tujuan penelitian, yaitu :

1. Untuk mengetahui dan menganalisis penerapan asas akuntabilitas Lembaga Zakat dalam Pengelolaan Zakat dan Penerapannya di Laznas Baitul Maal Hidayatullah Perwakilan Jawa Timur Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011
2. Untuk mengetahui transparansi dalam pengelolaan Lembaga Amil Zakat di Laznas Baitul Maal Hidayatullah Perwakilan Jawa Timur sesuai dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011

1.4. MANFAAT PENELITIAN

Dari tujuan penelitian diatas penulis berharap mampu memberikan manfaat kepada pembaca, antara lain :

1.4.1 Manfaat Teoritis

Diharapkan penulisan dan penelitian ini mampu berkontribusi bagi ilmu pengetahuan hukum dan menambah wawasan khususnya terkait Asas Akuntabilitas berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat.

1.4.2 Manfaat Praktis

Peneliti mengharapkan dari hasil penelitian dapat berguna untuk ilmu hukum yang dipelajari dan didapat selama di perkuliahan agar dapat diterapkan dan menambah pengetahuan mengenai ilmu hukum serta mampu memberikan wawasan tambahan bagi para pembaca.

1.5. TINJAUAN PUSTAKA

1.5.1 Teori Akuntabilitas

Akuntabilitas merupakan hasil dari bentuk pertanggungjawaban sebuah keberhasilan atau kegagalan dari pelaksanaan organisasi dalam rangka mencapai tujuan yang telah ditentukan, melalui media pertanggungjawaban yang dilakukan secara periodik.⁷ Dengan demikian, akuntabilitas merupakan kewajiban memberikan informasi sebagai bentuk pertanggungjawaban organisasi atau lembaga atas pelaksanaan kegiatan untuk mencapai misinya secara berkala.

⁷H.S Kartoredjo, *Kamus Baru Kontemorer*, Remaja Rosdakarya, Bandung, 2014, h. 13

Akuntabilitas sebagai suatu bentuk pertanggung jawaban atas segala tindakan pemerintah/swasta, tidak hanya sebatas menyediakan laporan kinerja secara transparan, namun perlu mempertimbangkan aspek nilai dalam masyarakat seperti yang dikemukakan Wahyudi Kumorotom bahwa “Akuntabilitas menjadi ukuran apakah aktivitas pemerintah atau pelayanan yang dilakukan telah sesuai dari norma serta nilai yang dianut masyarakat dan apakah pelayanan publik tersebut mampu memenuhi kebutuhan rakyat sesungguhnya.”⁸

Ellwood menerangkan bahwa dimensi akuntabilitas yang harus dipenuhi oleh organisasi sektor publik (badan hukum) terdapat 4 (empat) yaitu :⁹

1. Akuntabilitas Kejujuran dan Akuntabilitas Hukum

Akuntabilitas kejujuran menerangkan penyalahgunaan jabatan (*abuse of power*) dan akuntabilitas hukum menerangkan jaminan terhadap kepatuhan hukum dan peraturan lain dalam hal ini disyaratkan dalam penyalahgunaan sumber dana publik

2. Akuntabilitas Proses

Akuntabilitas proses terikat dengan prosedur yang telah digunakan saat melaksanakan tugas untuk mencapai hasil system informasi akuntansi, system informasi manajemen dan prosedur

⁸Wahyudi Kumorotomo, *Akuntabilitas Birokrasi Publik*, Sketsa Pada Masa Transisi, Magister Administrasi Publik (MAP) dan Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2013, h. 8

⁹Ibid h. 17

administrasi. Akuntabilitas proses di identik dalam pemberian pelayanan publik yang cepat, responsive, dan murah biaya.

3. Akuntabilitas Program

Akuntabilitas program dalam hal ini memberikan pertimbangan untuk kesimpulan dari hasil yang dicapai atau tidak serta menentukan apakah telah mempertimbangkan alternatif program yang memberikan hasil optimal.

4. Akuntabilitas kebijakan.

Akuntabilitas kebijakan terkait dengan pertanggungjawaban sendiri dari pihak kepengurusan dan pihak pengawas dari hasil kebijakan-kebijakan yang telah disepakati.

1.5.2 Teori Zakat

Zakat bermula dari kata suci, baik, berkah, tumbuh dan berkembang. Dinamakan zakat, karena di dalamnya terkandung harapan untuk memperoleh berkah, membersihkan jiwa dan memupuknya dengan berbagai kebaikan fikih sunnah¹⁰. Kitab – kitab hukum Islam menerangkan makna kata zakat yaitu suci, tumbuh dan berkembang serta berkah. Apabila hal ini dikaitkan dengan harta, maka harta yang digunakan saat menunaikan zakat itu akan tumbuh dan berkembang, bertambah membawa suci dan berkah. Sementara menurut Peraturan Menteri Agama No 52 Tahun 2014, Zakat adalah

¹⁰Didin Hafidhudhin, *Panduan Praktis Tentang Zakat, Infak, Shadaqah, Cet 1*, Gema Insani Press, Jakarta, 1998, h. 13

harta yang wajib dikeluarkan oleh seorang muslim atau badan usaha yang dimiliki oleh orang Islam untuk diberikan kepada yang berhak menerimanya sesuai dengan syariat Islam.¹¹

Sedangkan menurut istilah, zakat merupakan harta wajib yang harus dikeluarkan dari muzakki sesuai dengan ketentuan syariah yang mana hal ini ditujukan untuk pihak yang berhak (mustahik).¹² Mustahik adalah orang yang berhak menerima zakat. Yaitu delapan asnaf sebagaimana terdapat dalam Al-Quran surat At-Taubah ayat 60. Adapun rincian mustahik adalah sebagai berikut:¹³

1. Fakir;
2. Miskin;
3. Amil;
4. Muallaf;
5. Riqab;
6. Gharimi;
7. Sabilillah;
8. Ibnu Sabil.

1.5.3 Konsep Kepatuhan Hukum

¹¹M. Daud Ali, *Sistem Ekonomi Islam Zakat Dan Wakaf*, UI Press, Jakarta, 1998, hal.

¹²Ibid h.17

¹³Yusuf Qardhawy, *Hukum Zakat Studi Komperasi Mengenai Status Filsafat Zakat Berdasarkan Al-Qur'an Dan Hadits, Cet 4*, Mizan, Jakarta, 1996, h. 34.

Kepatuhan merupakan sikap yang muncul dari dorongan tanggung jawab sebagai warga negara yang baik. Kepatuhan hukum memiliki arti akan kesadaran dari manfaat hukum dimana melahirkan wujud "kesetiaan" untuk masyarakat taat dan tundak kepada nilai-nilai hukum yang diterapkan dalam hidup bersama yang dibentuk perilaku nyata demi patuh kepada nilai-nilai hukum untuk dilihat dan dirasakan masyarakat.¹⁴ Menurut Soerjono, hakikat kepatuhan hukum terdapat 3 (tiga) faktor mempengaruhi rakyat Indonesia mematuhi hukum, antara lain:

1. Ketaatan yang bersifat *compliance* artinya seseorang taat kepada sebuah aturan dikarenakan takut akan dikenakan sanksi.
2. Ketaatan yang bersifat *identification* artinya seseorang taat kepada aturan di dasarkan alasan takut hubungan yang di bangun dengan orang lain rusak.
3. Ketaatan yang bersifat *internalization*, yaitu apabila orang taat kepada suatu aturan di karenakan nilai-nilai intrinsik yang dianutnya.¹⁵

Pernyataan ketaatan hukum wajib dikaitkan dengan sebab dan akibat dari kesadaran dan ketaatan hukum. Ketaatan hukum tidaklah lepas dari kesadaran hukum, dan kesadaran hukum yang baik adalah

¹⁴S. Maronie, Kesadaran Kepatuhan Hukum, <https://www.zriefmaronie.blospot.com>. Diakses pada tanggal 02 November 2022.

¹⁵Ibid

ketaatan hukum, dan ketidak sadaran hukum yang baik adalah ketidak taatan.

1.6. ORISNALITAS PENELITIAN

No	Nama peneliti, judul penelitian dan tahun	Persamaan	Perbedaan	Orisinalitas Penelitian
1.	Suharji Sulaiman (2021) “Akuntabilitas Badan Amil Zakat dalam Pengelolaan Zakat di Kota Makassar”. ¹⁶	Sama-sama menggunakan variabel akuntabilitas dan pengelolaan zakat	Perbedaannya yaitu terdapat pada tempat dan waktu	
2.	Mohammad Alfi (2017). “Akuntabilitas dan Transparasi Lembaga Amil Zakat” ¹⁷	Sama-sama menggunakan variabel akuntabilitas	Perbedaannya yaitu penelitian ini menggunakan variabel transparasi sedangkan penelitian selanjutnya tidak	Penelitian ini di lakukan pada LAZNAS Baitul Maal Hidayatullah Perwakilan Jawa Timur dan perbandingan terkait asas akuntabilitas

¹⁶Suharji Sulaiman, “Akuntabilitas Badan Amil Zakat dalam Pengelolaan Zakat di Kota Makassar” Skripsi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Muhammadiyah Makassar, 2021, h. 19.

¹⁷Mohammad Alfi, “Akuntabilitas dan Transparasi Lembaga Amil Zakat”, Skripsi Fakultas Syari’ah Jurusan Syari’ah, Institut Agama Islam Negeri Palangkaraya. 2017,h. 46.

				pengelolaan zakat Badan tersebut terhadap UU RI No. 23 Tahun 2011
4.	Hasrullah Rachim (2018) “Analisis Akuntabilitas dalam Pengelolaan Zakat di Badan Amil Zakat Kabupaten Mamuju” ¹⁸	Sama-sama menggunakan variabel akuntabilitas	Perbedaanya terdapat pada tempat dan waktu	
5.	Muh Ashari Assagaf (2016) “Pengaruh Akuntabilitas dan Transparasi Pengelolaan Zakat Terhadap Minat Muzzaki Membayar Zakat” ¹⁹	Sama-sama menggunakan variabel akuntabilitas	Perbedaanya yaitu penelitian ini menggunakan variabel transparasi sedangkan penelitian selanjutnya tidak	

1.7. Metode Penelitian

1.7.1. Tipe Penelitian

Tipe penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian yuridis normatif. Penelitian yuridis normatif merupakan penelitian terhadap norma-norma hukum yang terdapat dalam

¹⁸Hasrullah Rachim, “*Analisis Akuntabilitas dalam Pengelolaan Zakat di Badan Amil Zakat Kabupaten Mamuju*”, Tesis Fakultas Magister Administrasi Pembangunan, Universitas Hasanuddin Makassar. 2018, h. 22

¹⁹Muh Ashari Assagaf, “*Pengaruh Akuntabilitas dan Transparansi Pengelolaan Zakat Terhadap Minat Muzzaki Membayar Zakat*”, Skripsi Fakultas Ekonomi dan Bisnis Islam Universitas Alauddin Makasar. 2016, h. 15

peraturan perundang-undangan dan putusan pengadilan serta norma-norma hukum yang ada dalam masyarakat dengan proses penelitian bahan pustaka atau bahan hukum sekunder dijadikan bahan dasar untuk penelitian. Menurut Soerjono Soekanto pendekatan yuridis normatif merupakan penelitian hukum yang dalam proses penelitian dilaksanakan dengan cara meneliti bahan pustaka atau bahan sekunder sebagai bahan dasar untuk diteliti dengan cara mengadakan penelusuran terhadap peraturan-peraturan dan literatur-literatur yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti.²⁰

1.7.2. Pendekatan Masalah

Penelitian ini menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) yang dimaksud dengan pendekatan *statute approach* merupakan pendekatan yang digunakan untuk mengkaji dan menganalisis :

1. Semua Undang-Undang ;
2. Pengaturan yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang ditangani.²¹

Pendekatan ini juga menggunakan metode pendekatan konseptual (*conceptual approach*) yang dimaksud dengan pendekatan konseptual yaitu pendapat-pendapat dan doktrin-doktrin yang

²⁰Soerjono Soekanto & Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif (Suatu Tinjauan Singkat)*, Rajawali Pers, Jakarta, 2001, h. 13-14.

²¹Ibid, h. 17-18

berkembang dalam ilmu hukum. Dengan mempelajari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin dalam ilmu hukum, peneliti akan menemukan ide-ide yang melahirkan pengertian-pengertian hukum, konsep-konsep hukum dan asas-asas hukum yang relevan dengan isu yang dihadapi.²²

1.7.3. Sumber Bahan Hukum

Sumber Bahan Hukum yang dipergunakan dalam penulisan ini terdiri dari :

1. Bahan Hukum Primer

Bahan Hukum Primer, adalah yang diperoleh langsung dari sumber yang otentik dalam bentuk perundang-undangan tentang zakat, dan subyek penelitian sebagai sumber informasi yang dicari.

Primer adalah “kata-kata dan tindakan orang-orang yang diamati atau diwawancarai”.²³ Bahan Hukum Primer penelitian ini, penulis peroleh baik melalui kegiatan observasi dengan ikut terlibat langsung dalam mengamati proses pengelolaan zakat di LAZNAS Jawa Timur, maupun dari hasil wawancara dengan informan yang berkaitan. Adapun Bahan Hukum Primer diantaranya adalah Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat.

2. Bahan Hukum Sekunder

²²Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana, Jakarta, 2009, h. 93

²³Lexy J. Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, 2018, h. 157.

Bahan Hukum sekunder, adalah yang berasal dari orang kedua atau bukan yang datang langsung, namun ini mendukung pembahasan dari penelitian ini. Bahan hukum sekunder segala bentuk dokumen yang merupakan informasi kajian tentang asas akuntabilitas pengelolaan zakat, seperti buku, majalah dan berbagai situs internet yang berkenaan dengan penulisan skripsi ini.

3. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier yang digunakan dalam penelitian ini adalah segala bentuk dokumen yang merupakan keterangan yang mencakup bahan hukum primer dan bahan hukum tersier seperti, Kamus Besar Bahasa Indonesia dan artikel-artikel yang berkenaan dengan permasalahan yang akan dibahas pada skripsi ini.

1.8. SISTEMATIKA PENULISAN

Sistematika Penulisan tersusun dari beberapa bab dimana masing-masing bab diuraikan permasalahannya secara tersendiri namun dalam konteks yang saling berkaitan dengan yang lainnya. Secara sistematis penulis menempatkan materi pembahasan, keseluruhannya ke dalam 4 bab, yaitu :

BAB I: PENDAHULUAN

Dalam Bab ini, penulis akan menguraikan mengenai Latar Belakang permasalahan, Rumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian, Tinjauan Pustaka, Orisinalitas Penelitian, Metode Penelitian, dan Sistematika Penulisan sebagai kerangka dasar dari penelitian ini disajikan/disusun.

BAB II: PENGELOLAAN ZAKAT DI LAZNAS BAITUL MAAL HIDAYATULLAH PERWAKILAN JAWA TIMUR SERTA PENERAPAN ASAS AKUNTABILITAS LEMBAGA ZAKAT BERDASARKAN UNDANG-UNDANG NOMOR 23 TAHUN 2011

Dalam bab ini, penulis akan menguraikan lebih lanjut pembahasan mengenai pengertian teori asas akuntabilitas lembaga zakat, deskripsi objek penelitian, penerapan asas Akuntabilitas dalam pengelolaan zakat berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat, serta analisis penerapan asas akuntabilitas dalam pengelolaan zakat di Lembaga Amil Zakat Nasional Baitul Maal Hidayatullah Perwakilan Jawa Timur berdasarkan Undang – Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat.

BAB III: LEMBAGA AMIL ZAKAT DI LAZNAS BAITUL MAAL HIDAYATULLAH PERWAKILAN JAWA TIMUR TRANSPARAN DALAM TATA KELOLA ZAKAT BERDASARKAN UNDANG-UNDANG NOMOR 23 TAHUN 2011

Dalam bab ini, penulis akan dibahas mengenai transparansi dalam pengelolaan Lembaga Amil Zakat dan membahas transparansi Lembaga Amil Zakat di LAZNAS Baitul Maal Hidayatullah Perwakilan Jawa Timur sesuai dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat.

BAB IV: PENUTUP

Dalam bab ini, penulis akan membahas mengenai kesimpulan dan saran yang didapatkan berdasarkan hasil penelitian bab sebelumnya.