

Ali Murtadho

JIL

 Quick Submit

 Quick Submit

 UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta

Document Details

Submission ID

trn:oid::1:3155061021

Submission Date

Feb 14, 2025, 11:20 AM GMT+7

Download Date

Feb 14, 2025, 11:22 AM GMT+7

File Name

144-167.docx

File Size

90.4 KB

25 Pages

5,567 Words

36,833 Characters

13% Overall Similarity

The combined total of all matches, including overlapping sources, for each database.




Filtered from the Report

- ▶ Bibliography
- ▶ Quoted Text
- ▶ Cited Text
- ▶ Small Matches (less than 15 words)

Exclusions

- ▶ 1 Excluded Source
- ▶ 1 Excluded Match

Top Sources

- 11%  Internet sources
- 6%  Publications
- 7%  Submitted works (Student Papers)

Integrity Flags

0 Integrity Flags for Review

No suspicious text manipulations found.

Our system's algorithms look deeply at a document for any inconsistencies that would set it apart from a normal submission. If we notice something strange, we flag it for you to review.

A Flag is not necessarily an indicator of a problem. However, we'd recommend you focus your attention there for further review.

Top Sources

- 11% Internet sources
- 6% Publications
- 7% Submitted works (Student Papers)

Top Sources

The sources with the highest number of matches within the submission. Overlapping sources will not be displayed.

1	Internet	garuda.kemdikbud.go.id	2%
2	Student papers	Universiti Sains Islam Malaysia	2%
3	Internet	ejournal.uinsaizu.ac.id	2%
4	Internet	digilib.uin-suka.ac.id	1%
5	Internet	digilib.iain-palangkaraya.ac.id	<1%
6	Internet	123dok.com	<1%
7	Internet	dergipark.org.tr	<1%
8	Internet	www.routledge.com	<1%
9	Publication	J. Junaidi. "Revitalisasi Pengelolaan Wakaf di Kota Langsa Perspektif Undang-Und...	<1%
10	Internet	baznaskab-indramayu.org	<1%
11	Student papers	University of Lancaster	<1%

12	Internet	repo.iain-tulungagung.ac.id	<1%
13	Internet	islamica.uinsby.ac.id	<1%
14	Internet	fahurrozidahlan.blogspot.com	<1%
15	Internet	ejournal.uin-suka.ac.id	<1%
16	Internet	ejournal.uinib.ac.id	<1%
17	Internet	www.scribd.com	<1%
18	Publication	Hurin Rahmi Fuadati, Anis Fuadah Z.. "Memperkenalkan Sejarah Pahlawan Nasio...	<1%

Restriction of Islamic Civil Society Participation: Genealogy of Zakat Legal Politics and Its Centralized Management in Indonesia

Pembatasan Partisipasi Masyarakat Sipil Islam: Genealogi Politik Hukum Zakat dan Sentralisasi Pengelolaannya di Indonesia

Ali Murtadho Emzaed*

Institut Agama Islam Negeri Palangka Raya, Indonesia
ali.murtadho@iain-palangkaraya.ac.id

Sidiq Aulia

Institut Agama Islam Negeri Curup, Indonesia
sidiqaulia@iaincurup.ac.id

Shakhzod Tokhirov

Sakarya Uygulamali Bilimler Üniversitesi, Türkiye
G190304557@subu.edu.tr

Surya Sukti

Institut Agama Islam Negeri Palangka Raya, Indonesia
suryasukti73@gmail.com

DOI: 10.24260/jil.v4i2.1444

Received: March 14, 2023

Revised: July 31, 2023

Approved: August 1, 2023

*Corresponding Author

Abstract: This article analyzes zakat (almsgiving) management in Indonesia, focusing on the genealogy of legal politics and its relationship with state policies in centralizing zakat management. Amidst variations in zakat management systems among Muslim countries, Indonesia's direct involvement in zakat management has sparked resistance from Islamic civil society. They do not desire any intervention from the state in the zakat management, as it has been their longstanding practice before Indonesia's independence. The article employs a historical approach and analyzes primary and secondary data using Fred W. Riggs' prismatic legal theory. The authors find that the state's argument for centralizing zakat management in Indonesia aims to optimize the utilization of zakat funds efficiently. However, this policy negatively impacts the restriction of Islamic civil society's participation in managing zakat according to their genealogical traditions. Therefore, the article argues that the state's centralization of zakat management is inappropriate as it fails to consider the zakat practices integral to Islamic civil society's history and culture in Indonesia.

Keywords: Zakat Management, Zakat Legal Politics, Genealogy, Islamic Civil Society, Indonesia.

Abstrak: Artikel ini menganalisis pengelolaan zakat di Indonesia dengan fokus pada genealogi politik hukum dan hubungannya dengan kebijakan negara dalam menyentralisasi pengelolaan zakat. Di tengah perbedaan sistem pengelolaan zakat di negara-negara Muslim, Indonesia mencoba terlibat secara langsung dengan pengelolaan zakat, yang menimbulkan resistensi dari masyarakat sipil Islam. Mereka tidak menghendaki adanya campur tangan dari negara dalam pengelolaan zakat yang telah lama dipraktikkan sejak sebelum kemerdekaan Indonesia. Artikel ini menggunakan pendekatan historis dan menganalisis data primer dan sekunder dengan teori hukum prismatic Fred W. Riggs. Para penulis menemukan bahwa argumentasi negara menyentralisasi pengelolaan zakat di Indonesia ialah untuk mengoptimalkan pengelolaan dan pemanfaatan dana zakat secara tepat guna. Namun, kebijakan tersebut berdampak negatif terhadap pembatasan partisipasi masyarakat sipil Islam dalam mengelola zakat sesuai dengan tradisi genealogis mereka. Oleh karena itu, artikel ini berargumentasi bahwa sentralisasi pengelolaan zakat oleh negara kurang tepat karena tidak mempertimbangkan praktik zakat yang telah mendarah daging dalam sejarah dan budaya masyarakat sipil Islam di Indonesia.

Kata Kunci: Pengelolaan Zakat, Politik Hukum Zakat; Genealogi, Masyarakat Sipil Islam, Indonesia.

A. Introduction

Negara-negara Muslim di dunia tidak memiliki kesamaan sistem dalam pengelolaan zakat.¹ Perbedaan sistem tersebut disebabkan oleh ketidaksepakatan antara umat Islam mengenai sifat zakat, apakah sebagai doktrin atau tradisi agama.² Terlebih lagi, ajaran Islam selalu berdialektika dengan perubahan sosial, kondisi, adat, dan budaya di mana Islam itu berada.³ Di Malaysia dan Pakistan, penghimpunan, pengelolaan, dan pendistribusian zakat berada di bawah kendali negara. Sedangkan di Indonesia, pengelolaan zakat berada di bawah kendali

¹ Setidaknya ada dua sistem pengelolaan zakat di negara-negara muslim: *obligatory system and voluntary system*. See: Yusuf Wibisono, *Yusuf Wibisono, Mengelola Zakat Indonesia: Diskursus Pengelolaan Zakat Nasional dari Rezim Undang-Undang No. 38 Tahun 1999 ke Rezim Undang-Undang No. 23 Tahun 2011*, 1st ed. (Jakarta: Kencana, 2015), 150–1.

² Arskal Salim, *Challenging the Secular State: The Islamization of Law in Modern Indonesia* (Honolulu: University of Hawai'i Press, 2008), 116.

³ Ahamd Rofiq, *Hukum Perdata Islam di Indonesia*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2015), 4–5.

masyarakat sipil Islam⁴ dengan keterlibatan negara dalam administrasinya.⁵ Namun, di beberapa negara Muslim di mana agama bukan sebagai ideologi negara, campur tangan negara dalam praktik pengelolaan zakat berbenturan dengan kepentingan masyarakat sipil Islam.⁶

Sebagai negara dengan sistem pengelolaan zakat bersifat sukarela, Indonesia berupaya untuk terlibat secara langsung dalam pengelolaan zakat, yang menyebabkan resistensi dari masyarakat sipil Islam. Pada tahun 2011, pemerintah memberikan legitimasi kepada Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS), sebuah lembaga pemerintah yang bersifat non-struktural, untuk melakukan sentralisasi pengelolaan zakat.⁷ Pasal 6 Undang-Undang No. 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat (UUPZ) menetapkan BAZNAS sebagai lembaga yang berwenang untuk tugas pengelolaan zakat secara nasional. Pola sentralisasi pengelolaan zakat ini mendapat respons dari masyarakat sipil Islam yang diwakili oleh Forum Zakat (FOZ) melalui Koalisi Masyarakat Zakat Indonesia (KOMAZ). Mereka menolak dengan keras regulasi tersebut.⁸ Penolakan ini direspons oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) Periode 2019-2024 dan dimasukkan ke dalam Program Legislasi Nasional (Prolegnas) untuk melakukan amandemen pada UUPZ.⁹

Interaksi antara masyarakat sipil Islam dengan negara dalam pengelolaan zakat belum banyak dikaji oleh para sarjana. Sebagian dari mereka baru mengkaji konsep kepemilikan zakat dalam Islam,¹⁰ hubungan antara zakat dengan pajak,¹¹

⁴ Terminologi "sipil Islam" digunakan pertama kali oleh Robert Hefner. See Robert Hefner, *Civil Islam: Muslim and Democratization in Indonesia* (Princeton: Princeton University Press, 2000).

⁵ Hilman Latief, "Contesting Almsgiving in Post-New Order Indonesia," *American Journal of Islam and Society* 31, no. 1 (January 1, 2014): 16–50.

⁶ Asep Saepudin Jahar, "The Clash of Muslims and the State: Waqf and Zakat in Post Independence Indonesia," *Studia Islamika* 13, no. 3 (2006): 353–95.

⁷ Oni Syahroni et. al., *Fikih Zakat Kontemporer* (Jakarta: Rajawali Pers, 2019), 275–6.

⁸ Amelia Fauzia, *Faith and State: A History of Islamic Philanthropy in Indonesia* (Leiden, Boston: Brill, 2013), 255–6.

⁹ Setjen DPR, "Legislator Dukung Revisi UU Pengelolaan Zakat Masuk Prolegnas," accessed May 2, 2023, <http://www.dpr.go.id/berita/detail/id/26654>.

¹⁰ Euis Nurlaelawati, "Zakat and the Concept of Ownership in Islam: Yusuf Qaradawi's Perspective on Islamic Economics," *Al-Jami'ah: Journal of Islamic Studies* 48, no. 2 (December 18, 2010): 365–85.

¹¹ Hary Djatmiko, "Re-Formulation Zakat System as Tax Reduction in Indonesia," *Indonesian Journal of Islam and Muslim Societies* 9, no. 1 (May 24, 2019): 135–62; Mahdi Syahbandir

dan praktiknya di perbankan syariah.¹² Pada aspek hukum zakat di Indonesia, sejumlah sarjana telah membahas dinamika hukum,¹³ birokrasi,¹⁴ penguatan regulasi,¹⁵ dan zakat profesi.¹⁶ Beberapa dari mereka juga telah menganalisis sejarah zakat di Indonesia¹⁷ pada aspek politik pengakuan,¹⁸ konfigurasi politik pada produk hukum,¹⁹ dan dampaknya terhadap kesejahteraan sosial Islam.²⁰ Berdasarkan temuan-temuan para sarjana sebelumnya, terdapat hubungan rumit dan benturan kepentingan antara negara dengan masyarakat sipil Islam dalam pengelolaan zakat.²¹ Artikel ini melengkapi dari sejumlah temuan dari para sarjana sebelumnya dengan fokus pada genealogi politik hukum zakat dan kaitannya dengan kebijakan negara dalam menyentralisasi pengelolaan zakat di Indonesia. Oleh karena itu, para penulis berargumentasi bahwa argumentasi negara dalam menyentralisasi pengelolaan zakat kurang tepat karena membatasi partisipasi masyarakat sipil Islam. Padahal, praktik pengelolaan zakat di Indonesia secara genealogis berakar pada masyarakat sipil Islam.

et al., "State and Islamic Law: A Study of Legal Politics on Zakat as a Tax Deduction in Aceh," *AHKAM: Jurnal Ilmu Syariah* 22, no. 1 (June 30, 2022): 161–84.

¹² Alfitri, *Islamic Law and Society in Indonesia: Corporate Zakat Norms and Practices in Islamic Banks* (London: Routledge, 2022).

¹³ N. Oneng Nurul Bariyah, "Dinamika Aspek Hukum Zakat dan Wakaf di Indonesia," *AHKAM: Jurnal Ilmu Syariah* 16, no. 2 (December 11, 2016): 197–212.

¹⁴ Asep Saepudin Jahar, "Bureaucratizing Sharia in Modern Indonesia: The Case of Zakat, Waqf and Family Law," *Studia Islamika* 26, no. 2 (August 13, 2019): 207–45.

¹⁵ Faisal Faisal et al., "Strengthening Zakat Rules in Indonesia: A Legal Study of the Law on the Government of Aceh," *Samarah: Jurnal Hukum Keluarga dan Hukum Islam* 7, no. 1 (March 31, 2023): 126–45.

¹⁶ Hilman Latief, "Contesting Almsgiving in Post-New Order Indonesia," *American Journal of Islam and Society* 31, no. 1 (January 1, 2014): 16–50.

¹⁷ Amelia Fauzia, *Faith and the State: A History of Islamic Philanthropy in Indonesia*, Brill's Southeast Asian Library (Leiden: Brill, 2013).

¹⁸ Ali Murtadho Emzaed, Kamsi Kamsi, and Ali Akhbar Abaib Mas Rabbani Lubis, "A Politics of Recognition: The Legislation of Zakat Law in a Transition of New Order and Reform Era," *Ulumuna* 24, no. 2 (December 31, 2020): 320–47.

¹⁹ Ali Murtadho Emzaed, Ibnu Elmi AS Pelu, and Shakhzod Tokhirov, "Islamic Law Legislation in Indonesia: Anomalies of the Relationship between Political Configuration and Zakat Legal Product during the Reform Era," *Al-Manahij: Jurnal Kajian Hukum Islam* 17, no. 1 (May 29, 2023): 97–112.

²⁰ Najib Kailani and Martin Salma, "Accelerating Islamic Charities in Indonesia: Zakat, Sedekah and the Immediacy of Social Media," *South East Asia Research* 28, no. 1 (January 2, 2020): 70–86.

²¹ Hilman Latief, "Philanthropy and 'Muslim Citizenship' in Post-Suharto Indonesia," *Southeast Asian Studies* 5, no. 2 (2016): 269–86; Asep Saepudin Jahar, "The Clash of Muslims and the State: Waqf and Zakat in Post Independence Indonesia," *Studia Islamika* 13, no. 3 (2006): 353–95.

Penelitian ini bertujuan untuk menjawab pertanyaan mengapa negara melakukan sentralisasi pengelolaan zakat dengan membatasi partisipasi masyarakat sipil Islam yang telah lama mempraktikkan zakat sejak sebelum kemerdekaan Indonesia. Artikel ini merupakan penelitian kepustakaan dengan pendekatan historis. Data primer yang digunakan dalam penelitian ini adalah sejumlah peraturan perundang-undangan terkait zakat di Indonesia, risalah rapat pemerintah, dan putusan pengadilan. Selain itu, data sekunder berupa sejumlah buku, artikel ilmiah, buletin, hasil penelitian, dan website resmi yang relevan juga diikutsertakan dalam artikel ini. Data yang telah terkumpul kemudian dianalisis dengan menggunakan teori hukum Fred W. Riggs.²² Teori ini digunakan untuk menganalisis hubungan antara produk hukum dengan genealogi politik hukum zakat di Indonesia. Dalam perspektif teori ini, pertimbangan sumber hukum dalam pembentukan hukum zakat harus mencerminkan keragaman praktik pengelolaan zakat di tengah masyarakat. Dengan demikian, positivisasi hukum zakat seharusnya mengakui bahwa genealogi²³ praktik pengelolaan zakat masyarakat sipil Islam sebagai sumber ide dasar hukumnya.

B. Genealogi Pengelolaan Zakat di Indonesia: Dari Agensi Individu ke Agensi Negara

Zakat merupakan kewajiban bagi seorang muslim atau badan usaha (muzaki) untuk menyisihkan sebagian dari harta mereka dan memberikannya kepada penerima yang berhak (mustahik), sesuai dengan ketentuan syariat Islam.²⁴ Secara genealogis, praktik zakat di Nusantara dilakukan secara individu oleh muzaki yang memberikan sebagian hartanya kepada mustahik. Seiring perkembangan waktu, pengelolaan zakat mulai diorganisir melalui masjid, pesantren, organisasi keagamaan Islam, dan bahkan lembaga amil zakat yang mewakili masyarakat sipil Islam seperti Badan Amil Zakat (BAZ) dan Lembaga Amil Zakat (LAZ). Selanjutnya, BAZ mengalami transformasi menjadi BAZNAS, dan

²² Fred W. Riggs, *Administration in Developing Countries: The Theory of Prismatic Society* (Boston: Houghton Mifflin Company, 1958), 37.

²³ Genealogi yang para penulis maksud di sini ialah genealogi pengelolaan zakat. See: M. Foucault, *Archaeology of Knowledge* (London & New York: Routledge Classics, 2002).

²⁴ "Zakat Management No. 23 of 2011," Article 1.

LAZ berubah menjadi LAZNAS. Perubahan ini menandai evolusi dalam pengelolaan zakat yang sejalan dengan dinamika politik hukum zakat di Indonesia. Secara rinci, genealogi pengelolaan zakat di Indonesia sebagai berikut:

1. Pengelolaan Zakat secara Individual

Kredo terhadap ajaran agama menjadi motivasi utama bagi muzaki untuk mengeluarkan zakat kepada mustahik. Praktik pembayaran zakat oleh individu muslim merupakan kewajiban keagamaan yang secara genealogis membentuk kebiasaan masyarakat sipil Islam sejak agama Islam datang ke wilayah Nusantara.²⁵ Proses ini berlangsung seiring dengan Islamisasi masyarakat Nusantara yang memakan waktu panjang dan lambat sejak awal abad ke-7.²⁶ Pada masa itu, komunitas Muslim masih berada dalam satuan masyarakat yang kecil, meskipun kemudian berkembang menjadi komunitas yang lebih besar, bahkan berbentuk kesultanan.²⁷ Meski demikian, praktik pengelolaan zakat secara individual tetap berlangsung.

Praktik pengelolaan zakat secara individual tercermin melalui teks-teks keislaman Nusantara yang telah berbentuk manuskrip. Salah satunya adalah *Tājul al-Salatin*, karya Bukhari al-Jauhari, yang menggambarkan bahwa nilai-nilai filantropi Islam, termasuk zakat, telah membawa perubahan yang besar pada masyarakat sipil Nusantara.²⁸ Dalam teks tersebut, terdapat narasi yang mencela orang Islam yang kikir (*bahkil*) dan memuji orang yang murah hati. Misalnya, "*Hendaklah yang raja itu lebih hormat akan segala fakir dan miskin dan dimuliakan mereka itu terlebih dari pada segala orang kaya dan harus*

²⁵ Widyawati, "Filantropi Islam dan Kebijakan Negara Pasca-Orde Baru: Studi tentang Undang-Undang Zakat dan Undang-Undang Wakaf UIN Syarif Hidayatullah Jakarta" (UIN Syarif Hidayatullah Jakarta, 2011), 3.

²⁶ Irfan Abubakar, ed., *Filantropi Islam & Keadilan Sosial: Studi Tentang Potensi, Tradisi, dan Pemanfaatan Filantropi Islam di Indonesia*, 1st ed. (Jakarta: Center for the Study of Religion and Culture, UIN Syarif Hidayatullah, 2006), 67.

²⁷ Amelia Fauzia, *Filantropi Islam: Sejarah dan Kontestasi Masyarakat Sipil dan Negara di Indonesia*, 1st ed. (Yogyakarta: Gading Publishing, 2016), 69-70.

²⁸ Saleh Partaonan Daulay, *Filsafat Politik Melayu: Kajian Filologis Dan Refleksi Filosofis Terhadap Kitab Taj al-Salatin Karya Bukhari al-Jauhari*, 1st ed. (Yogyakarta: Penerbit Litera, 2020).

senantiasa duduk dengan mereka itu...."²⁹ Meskipun teks itu ditujukan kepada raja-raja, perilaku murah hati yang disimbolkan dalam ajaran Islam melalui ajaran zakat juga berlaku bagi masyarakat sipil Islam.

Hal serupa juga terdapat dalam *Adat Raja-Raja Melayu*, karya Panuti H. M. Sudjiman. Manuskrip itu menyebutkan bahwa pemberian zakat ataupun sedekah kepada fakir miskin dilakukan oleh raja melalui acara-acara keagamaan yang dikemas dalam upacara kerajaan, seperti acara kelahiran, acara memotong rambut, dan acara membayar nazar. Bentuk barang sebagai zakat ataupun sedekahnya bisa berupa emas, perak, atau pakaian. Menurut Azyumardi Azra, perilaku para raja tersebut bertujuan untuk memberikan legitimasi kekuasaannya di mata masyarakat sipil (rakyat).³⁰ Dalam *Wejangan Syekh Bari*, karya Syekh Yusuf al-Makassari, disebutkan bahwa praktik zakat merupakan perbuatan kebajikan atas pemberian sedekah yang dilakukan secara sembunyi-sembunyi, tidak ada seorang pun yang mengetahui, kecuali Allah.³¹

2. Pengelolaan Zakat melalui Masjid dan Pesantren

Pengelolaan zakat melalui masjid dan pesantren secara genealogis muncul setelah masyarakat sipil Islam membentuk satuan-satuan komunitas. Masjid merupakan tempat berkumpulnya masyarakat Muslim dalam penyelenggaraan ibadah. Selain digunakan untuk salat, masjid juga berfungsi sebagai tempat pelaksanaan ibadah zakat, dakwah, dan pengajaran agama Islam. Pada masa Kesultanan Islam di Aceh, Sumatera, dan Jawa, pendirian masjid biasanya didukung oleh para raja dan pemimpin agama, bahkan dalam kolaborasi antara penguasa dan pemimpin agama. Di Jawa, misalnya, terdapat tradisi memiliki masjid utama di dekat alun-alun yang didirikan oleh kerajaan, seperti Masjid Gedhe Keraton Yogyakarta, Masjid Alun-Alun Demak, Masjid Keraton Banten,

²⁹ Azyumardi Azra, "Filantropi dalam Sejarah Islam di Indonesia," in *Zakat dan Peran Negara*, ed. Kuntarto Noor Aflah and Mohd Nasir Tajang (Jakarta: FOZ, 2006), 15–30.

³⁰ Panuthi H. M. Sudjiman, *Adat Raja-Raja Melayu* (Jakarta: UI Press, 1986), 220.

³¹ Azyumardi Azra, "Filantropi dalam Sejarah Islam di Indonesia," in *Zakat dan Peran Negara*, ed. Kuntarto Noor Aflah and Mohd Nasir Tajang (Jakarta: FOZ, 2006), 19.

dan lain-lain. Jika dibangun oleh negara, masjid biasanya dipimpin oleh penghulu, sementara jika dibangun oleh masyarakat dipimpin oleh kiai.³²

Sementara itu, pesantren berperan sebagai tempat dakwah dan penyebaran Islam melalui pendidikan. Para ulama sering berkolaborasi dengan para raja untuk membangun masjid, memberikan pengajaran agama Islam, dan melakukan pembinaan spiritualitas masyarakat. Melalui kepanitiaan masjid dan pesantren, dana-dana filantropi Islam dikumpulkan untuk mendanai biaya operasionalnya. Sebagai contoh, K.H. Zarkasi, Pimpinan Pesantren Mafatihul Ulum (1870), menggalang dana filantropi Islam secara mandiri dari murid-murid tarekat di bawah asuhannya untuk membangun masjid.³³ Data ini menunjukkan peran pesantren dalam pengumpulan dana-dana filantropi Islam.

Pada masa pemerintahan kolonial Belanda, penghulu memiliki tugas yang kompleks sebagai *qādi* (hakim), *mufti* (penasihat pengadilan), petugas nikah, *'āmil* (pegawai zakat), dan pengelola masjid (*marbut*). Meskipun diangkat sebagai pejabat keagamaan oleh pemerintah kolonial Belanda sejak tahun 1832, mereka tidak menerima gaji, melainkan digaji dari dana zakat. Para kiai, ajengan, dan guru mengaji juga mendapatkan zakat karena tergolong dalam *fī sabillillāh*. Dana zakat yang terkumpul menjadi pendapatan rutin mereka, sementara hanya sebagian kecil zakat yang diberikan kepada fakir miskin, mualaf, dan musafir.³⁴ Bahkan, kepala desa sebagai penguasa setempat juga mendapat bagian zakat karena terlibat dalam pengumpulan zakat (*'āmil*).³⁵

Pada tahun 1882, penghulu diangkat sebagai pejabat resmi pemerintah kolonial Belanda dan tidak lagi berhak menerima zakat.³⁶ Namun, pengumpulan dana zakat melalui masjid yang dikoordinir oleh penghulu semakin meningkat. Mereka juga bekerja sama dengan pejabat pemerintahan lokal, seperti bupati dan *wedana*, untuk memaksa pemungutan zakat dari masyarakat Muslim. Untuk

³² Fauzia, *Filantropi Islam*, 94.

³³ Fauzia, 129–34.

³⁴ E. Gobee and C. Adriaanse, *Nasihat-Nasihat C. Snouck Hurgronje Semasa Kepegawaiannya Kepada Pemerintah Hindia Belanda 1889-1936*, vol. 7 (Jakarta: INIS, 1992), 799.

³⁵ Arskal Salim, "The Influential Legacy of Dutch Islamic Policy on The Formation of Zakat (Alms) Law in Modern Indonesia," *Pacific Rim Law and Policy Journal* 15, no. 3 (2006): 683–701.

³⁶ Fauzia, *Filantropi Islam*, 115.

mengatasi situasi ini, pemerintah menerbitkan Staatblad 1866 No. 1892 yang melarang pemungutan zakat secara paksa oleh penghulu dan pejabat lokal. Penghapusan hak zakat ini menyebabkan para penghulu mengalami kesulitan secara ekonomi. Selanjutnya, pemberian zakat difokuskan kepada guru, guru mengaji, kiai, santri, dan lainnya.³⁷ Dalam konteks ini, masjid menjadi tempat pengumpulan dana zakat yang penting.

3. Pengelolaan Zakat melalui Organisasi Keagamaan Islam

Kesadaran kolektif masyarakat sipil Islam di Nusantara mengarah pada polarisasi antara paham nasionalis agama dan nasionalis sekuler. Paham nasionalis agama ditandai dengan munculnya Serikat Dagang Islam (1905), Jami'atul Khairat (1905), Muhammadiyah (1912), Nahdlatul Ulama (NU) (1926), Al-Irsyad (1914), dan organisasi-organisasi sejenis. Mukti Ali menyebut eksistensi organisasi-organisasi keagamaan tersebut sebagai kebangkitan Islam di Indonesia.³⁸ Di sisi lain, paham nasionalis sekuler ditandai dengan berdirinya organisasi Budi Utomo pada Mei tahun 1908.³⁹ Organisasi massa Islam mulai merintis perjuangan mereka di bidang pendidikan, kesehatan, dan pelayanan sosial sebagai strategi dalam mencapai kemerdekaan Indonesia.⁴⁰ Organisasi massa Islam ini merupakan bagian dari masyarakat sipil Islam yang eksistensinya mampu membuktikan kemandirian dalam melakukan gerakan-gerakan sosial keagamaan. Semakin hari, kegiatan organisasi massa Islam semakin meningkat dan dapat membantu kegiatan kemanusiaan yang tidak mungkin dilakukan dengan cepat oleh negara.⁴¹

Dalam pembahasan ini, para penulis hanya menjelaskan genealogi pengelolaan zakat berbasis organisasi keagamaan Islam dengan fokus pada dua

³⁷ Gobe and Adriaanse, *Nasihat-Nasihat C. Snouck Hurgronje Semasa Kepegawaiannya Kepada Pemerintah Hindia Belanda 1889-1936*, 7: 799.

³⁸ A. Mukti Ali, *Alam Fikiran Islam Moderen di Indonesia* (Yogyakarta: Yayasan Nida, 1971), 5.

³⁹ M. C. Ricklefs, *Sejarah Indonesia Modern 1200-2008* (Jakarta: Serambi Ilmu Semesta, 2008), 355.

⁴⁰ Hilman Latief, *Politik Filantropi Islam di Indonesia: Negara, Pasar, dan Masyarakat Sipil* (Yogyakarta: Ombak, 2013), 3.

⁴¹ Azyumardi Azra, "Filantropi dalam Sejarah Islam di Indonesia," in *Zakat dan Peran Negara*, ed. Kuntarto Noor Aflah and Mohd Nasir Tajang (Jakarta: FOZ, 2006), 26.

organisasi arus utama yang masih aktif hingga saat ini, yaitu Muhammadiyah dan NU. Perbedaan utama antara keduanya terletak pada cara pengelolaan dana filantropi Islam. Muhammadiyah telah memiliki struktur terlembagakan sejak awal berdirinya dan aktif dalam menggalang dana untuk isu-isu kemiskinan. Sedangkan NU, yang lahir pada masa penjajahan, masih menghadapi keterbelakangan dalam pendidikan dan ekonomi.

a. Muhammadiyah

Muhammadiyah merupakan organisasi modern non-politik pertama yang peduli terhadap nasib kaum duafa dan fakir miskin dalam bidang pendidikan, kesehatan, dan kesejahteraan sosial.⁴² Organisasi ini didirikan oleh Ahmad Dahlan pada tanggal 18 November 1912 atas saran dari murid-muridnya dan beberapa anggota Budi Utomo.⁴³ Dahlan tumbuh dalam lingkungan kelas priayi di keraton Yogyakarta dan menjadi sosok yang saleh secara sosial. Oleh karena itu, tak heran jika Dahlan selalu menekankan kepada para santrinya untuk menjadikan Islam lebih fungsional secara horizontal melalui pemahaman teologis Surah al-Mā'ūn.⁴⁴

Pada awal berdirinya, Muhammadiyah tidak terlalu menonjol sebagai pembaharu dalam bidang keagamaan, namun lebih berfokus pada filantropi Islam, terutama dalam penggalangan dana zakat dan sedekah.⁴⁵ Namun, seiring berjalannya waktu, Muhammadiyah menjadi pelopor dalam kerja-kerja sosial karitatif dan pendidikan modern di Indonesia dan dunia. Martin van Bruinessen menarik perbandingan antara Muhammadiyah dengan Ikhwanul Muslimin, sebuah organisasi keagamaan Islam yang berpusat di Mesir.⁴⁶

⁴² Mitsuo Nakamura, *The Crescent Arises over the Banyan Tree, A Study of the Muhammadiyah Movement in a Central Javanese Town* (Yogyakarta: Gajah Mada University Press, 1983), 74–7.

⁴³ Deliar Noer, *Gerakan Modern Islam di Indonesia 1900-1942* (Jakarta: LP3ES, 1982), 84.

⁴⁴ Hilman Latief, *Melayani Umat: Filantropi Islam dan Ideologi Kesejahteraan Kaum Modernis* (Yogyakarta: Suara Muhammadiyah, 2017), 18.

⁴⁵ Martin van Bruinessen, "Liberal and Progressive Voices in Indonesian Islam," in *Reformist Voices of Islam: Mediating Islam and Modernity: Mediating Islam and Modernity*, ed. Shireen Hunter and Shireen T Hunter (New York: Routledge, 2009), 187–188.

⁴⁶ Martin van Bruinessen, "Prawacana: Globalisasi Neoliberal dan Kedermawanan Islam," in *Melayani Umat: Filantropi Islam dan Ideologi Kesejahteraan Kaum Modernis*, ed. Hilman Latief, Revisi (Yogyakarta: Suara Muhammadiyah, 2017), xvii–viii.

Pemikiran modern Dahlan dalam hal zakat tampak dari sikap kritisnya terhadap perilaku para penghulu, modin, dan kiai tradisional yang memanfaatkan dana zakat untuk kepentingan pribadi. Sikap ini jelas berbeda dengan pemahaman tradisional tentang pendistribusian zakat dalam doktrin Islam klasik.⁴⁷ Bagi Dahlan, penggunaan dana zakat harus diprioritaskan untuk membantu fakir dan miskin. Sebagai contoh teladan, Dahlan sendiri telah menggunakan kekayaannya untuk berdakwah dan memberikan kasih sayang kepada sesama (*welas asih*), mengikuti aktivitas misionaris dari lembaga sosial keagamaan Kristen.⁴⁸ Menurut Noer, misionaris ini telah memberikan contoh kepada pemimpin muslim untuk memperlakukan golongan fakir dan miskin dengan baik.⁴⁹

Muhammadiyah menjadikan dana zakat sebagai salah satu sumber pendanaan organisasi. Hal ini terbukti melalui Laporan Keuangan (*Verantwoording*) Pengurus Pusat Muhammadiyah pada tahun 1934 yang menyebutkan bahwa sumber pendanaan (*oeang masoek*) dalam bentuk gulden.⁵⁰ Hal ini juga diperkuat oleh Anggaran Dasar Muhammadiyah yang dipublikasikan melalui Soeara Muhammadiyah pada tahun 1944. Pasal 8 berbunyi, "*Wang Persjarikatan diperoleh dari: a. ioran dan sokongan; b. zakat dan derma; c. harta poesaka dan washijat; d. hasil jang diperoleh dari pada hak milik persjarikatan; dan e. lain-lain jang halal.*"⁵¹ Pasal ini menyebutkan berbagai sumber pendanaan, termasuk zakat dan derma, yang digunakan untuk membiayai kegiatan-kegiatan sosial, karitas, dakwah, dan pendidikan dalam skala yang luas. Setelah kemerdekaan Indonesia, Muhammadiyah melakukan reposisi pengelolaan zakat dengan mengubah nomenklatur Badan Pengelola Urusan Zakat (BPUZ) menjadi Lembaga Amil Zakat Infak dan Sedekah

⁴⁷ Fauzia, *Filantropi Islam*, 150.

⁴⁸ Martin van Bruinessen, "Liberal and Progressive Voices in Indonesian Islam," in *Reformist Voices of Islam: Mediating Islam and Modernity: Mediating Islam and Modernity*, ed. Shireen Hunter and Shireen T Hunter (New York: Routledge, 2009), 187–188.

⁴⁹ Deliar Noer, *Gerakan Modern Islam di Indonesia 1900-1942* (Jakarta: LP3ES, 1982), 9.

⁵⁰ Puslitbang and Dokumentasi Suara Muhammadiyah Yogyakarta, "Laporan Keuangan Pengurus Pusat Muhammadiyah Tahun 1934," *Suara Muhammadiyah No. 4 /1355 H.*

⁵¹ *Reglement Moehammadijah Penolong Kesengsaraan Oemoen (PKO) Hindia Timoer di Djokjakarta* (Jogjakarta: Persatoean Moehammadijah), 25.

Muhammadiyah (LAZISMU) pada tahun 2002. LAZISMU kemudian diakui sebagai LAZNAS melalui Surat Keputusan Kementerian Agama (Kemenag) No. 457 pada 21 November 2002, dan menjadi simbol zakat Muhammadiyah. LAZISMU kemudian juga dikukuhkan kembali melalui Surat Keputusan Kemenag No. 730 Tahun 2016 setelah UUPZ berlaku.⁵²

b. Nahdlatul Ulama

Penggalangan dana filantropi Islam di NU dilakukan secara individu karena organisasi ini tidak melakukan pengelolaan zakat secara terlembagakan. NU, yang didirikan oleh K.H. Hasyim Asy'ari pada tahun 1926, terkenal karena menjaga tradisi, budaya, dan adat kenusantaraan. Di kalangan NU, tradisi pembayaran zakat cenderung dilakukan secara langsung oleh muzaki kepada mustahik, seperti kiai-kiai yang juga sebagai guru mengaji di musala dan masjid, kiai-kiai pondok pesantren, dan para fakir dan miskin, yang merupakan bagian dari masyarakat sipil dan berupaya melakukan pengelolaan zakat.⁵³

Berbeda dengan Muhammadiyah yang memperbolehkan pemanfaatan dana zakat untuk selain delapan golongan penerima zakat (*asnāf*) yang termaktub dalam Alquran, pemahaman fikih NU tidak memperbolehkannya.⁵⁴ Mukhtar NU di Situbondo pada tahun 1984 telah memutuskan agar Pengurus Cabang NU membentuk kelembagaan zakat, namun responsnya kurang positif.⁵⁵ Akhirnya, setelah dua dekade, pendirian kelembagaan zakat baru terlaksana dengan dibentuknya NU CARE pada tahun 2004 setelah penegasan dari hasil Mukhtar NU ke-31 di Asrama Haji Donohudan, Boyolali. NU CARE kemudian diresmikan sebagai organisasi nirlaba untuk berkhidmat umat dengan memanfaatkan Zakat, Infak, Sedekah, dan Wakaf (ZISWAF) berdasarkan Surat Keputusan Menteri Agama No. 65 Tahun 2005. Pada tahun 2015, NU CARE mengubah namanya menjadi NU CARE-LAZISNU. Saat ini, NU CARE-LAZISNU

⁵² Lazismu, "Latar Belakang," accessed May 4, 2023, <https://lazismu.org/view/latar-belakang>.

⁵³ Arskal Salim, *Challenging the Secular State: The Islamization of Law in Modern Indonesia* (Honolulu: University of Hawai'i Press, 2008), 683-701.

⁵⁴ Martin van Bruinessen, *NU: Tradisi, Relasi-Relasi Kuasa, dan Pencarian Wacana Baru*, ed. Farid Wajdi (Yogyakarta: LKIS-Pustaka Pelajar, 1994), 14-41.

⁵⁵ Fauzia, *Filantropi Islam*, 24.

telah memiliki cabang di 12 negara, 34 provinsi, dan 376 kabupaten/kota di seluruh Indonesia.⁵⁶

4. Pengelolaan Zakat melalui BAZNAS dan LAZNAS

Kelahiran BAZNAS dan LAZNAS dapat dianggap sebagai prototipe dari pengelolaan zakat yang pernah dilakukan pada masa sebelum kemerdekaan Indonesia. BAZNAS dikelola oleh ulama yang berhubungan dengan pemerintah melalui penghulu yang berpusat di masjid-masjid pemerintah. Sementara LAZNAS dikelola oleh ulama yang berhubungan dengan masyarakat sipil melalui kiai di pondok pesantren, kiai kampung, dan kiai masjid. Lahirnya pemerintahan Orde Baru di bawah Presiden Soeharto menjadi awal munculnya lembaga pengelola zakat yang dikenal sebagai BAZ dan LAZ. Meskipun Soeharto tidak memberikan instruksi langsung untuk mendirikan BAZ, namun para Gubernur mendirikan BAZ di tingkat provinsi. Gubernur DKI Jakarta, Ali Sadikin, adalah yang pertama mendirikan BAZ pada tahun 1968, diikuti oleh gubernur di provinsi lain.⁵⁷

Pendirian BAZ di tingkat provinsi memicu berdirinya lembaga zakat di lingkungan perusahaan, baik milik negara maupun swasta. Pada tahun 1994, Bank Negara Indonesia mendirikan BAMUIS (Yayasan Baitulmal Ummat Islam Bank Negara Indonesia), PT Bontang LNG mendirikan LAZ Yaumil, dan Baitul Maal Pupuk Kujang. Di samping itu, masyarakat sipil Islam juga mendirikan beberapa yayasan pengelola zakat, seperti Yayasan Dana Sosial Al Falah pada tahun 1987, Dompot Dhuafa Republika pada tahun 1994, Rumah Zakat Indonesia pada tahun 1998, PKPU (Pos Keadilan Peduli Umat) pada tahun 1999, dan DPU (Dompot Peduli Ummat) Darut Tauhid pada tahun 1999. Lembaga-lembaga terakhir ini dikenal sebagai LAZNAS yang berhubungan dengan masyarakat sipil Islam. Dalam Zakat Management No. 38 tahun 1999, BAZ dan LAZ memiliki kedudukan yang setara. Namun, dalam UUPZ, BAZ dan LAZ yang

⁵⁶ NU Care-LAZISNU, "Sekilas NU Care-LAZISNU," [nucare-laziznu](https://nucare.id/sekilas_nu), accessed May 4, 2023, https://nucare.id/sekilas_nu.

⁵⁷ Baznas Bazis DKI Jakarta, "Baznas Bazis DKI Jakarta," accessed May 4, 2023, <https://baznasbazisdki.id/sejarah>.

tidak mendapatkan izin dari Menteri Agama.⁵⁸ Berdasarkan data dari BAZNAS pada tahun 2022, terdapat 35 organisasi pengelola zakat (OPZ) yang terverifikasi di tingkat nasional, 62 OPZ di tingkat provinsi, dan 507 OPZ di tingkat kabupaten/kota.⁵⁹

C. Politik Hukum Pengelolaan Zakat: Negara vis-à-vis Masyarakat Sipil Islam

Lahirnya Zakat Management No. 38 of 1999 pasca reformasi dianggap sebagai keberhasilan masyarakat Muslim dalam memiliki payung hukum (*umbrella lex*) untuk pengelolaan zakat. Keberadaannya dapat diartikan sebagai pengakuan politik dari negara terhadap masyarakat sipil Islam dalam pengelolaan zakat.⁶⁰ FOZ sebagai representasi masyarakat sipil Islam memainkan peran penting dalam mendukung kelahiran peraturan ini. Dalam peraturan tersebut, BAZ dan LAZ memiliki posisi setara sesuai dengan keinginan FOZ. FOZ pada dasarnya tidak ingin adanya norma wajib dalam pengaturan zakat dan ingin mencegah campur tangan negara dalam pengelolaan zakat.⁶¹ Sebagai hasilnya, BAZ dan LAZ memiliki wewenang untuk melakukan perencanaan, pengumpulan, pendistribusian, pendayagunaan, dan pelaporan dana zakat.

Pada tanggal 17 Januari 2001, pemerintah mendirikan BAZNAS melalui Keputusan Presiden (Keppres) No. 8 Tahun 2001. Keppres tersebut menyatakan bahwa BAZNAS bertugas sebagai lembaga pengelola zakat secara nasional. Ketentuan ini seolah-olah menunjukkan adanya keinginan negara untuk melakukan sentralisasi pengelolaan zakat. Penguatan sinyal tersebut terjadi ketika pejabat Kementerian Agama, H. Tulus, mengusulkan perubahan terhadap Zakat Management No. 38 of 1999 pada Musyawarah Nasional ke-3 FOZ di Balikpapan, pada 25-28 April 2003. Tulus menegaskan pentingnya integrasi pengelolaan zakat dan perampingan lembaga pengelola zakat, agar distribusi dan manfaatnya tepat

⁵⁸ "Zakat Management No. 23 of 2011," Article 18.

⁵⁹ BAZNAS, "Laporan Kinerja Januari-Juni Tahun 2022" (Jakarta: BAZNAS, 2022), 41.

⁶⁰ Ali Murtadho Emzaed, Kamsi Kamsi, and Ali Akhbar Abaib Mas Rabbani Lubis, "A Politics of Recognition: The Legislation of Zakat Law in a Transition of New Order and Reform Era," *Ulumuna* 24, no. 2 (December 31, 2020): 320–347.

⁶¹ Yusuf Wibisono, *Yusuf Wibisono, Mengelola Zakat Indonesia: Diskursus Pengelolaan Zakat Nasional dari Rezim Undang-Undang No. 38 Tahun 1999 ke Rezim Undang-Undang No. 23 Tahun 2011*, 1st ed. (Jakarta: Kencana, 2015), 98.

sasaran.⁶² Pada tahun 2006, pemerintah kembali mengusulkan amendemen Zakat Management No. 38 of 1999. Pejabat Kementerian Agama, M. Nasrun, menyatakan bahwa BAZNAS harus menjadi satu-satunya lembaga pengelola zakat, sementara LAZ harus dibubarkan atau dijadikan Unit Pengumpul Zakat (UPZ).⁶³

Setidaknya ada dua kelompok yang berupaya untuk melakukan amendemen terhadap Zakat Management No. 38 of 1999, yaitu kelompok negara melalui Kementerian Agama dan masyarakat sipil Islam melalui FOZ. Kedua kelompok ini memiliki semangat yang berbeda. Kementerian Agama termotivasi untuk melakukan sentralisasi pengelolaan zakat, seperti yang tertera dalam Daftar Inventarisasi Masalah (DIM), Rancangan Undang-Undang Pengelolaan Zakat (RUUPZ), yang menyebut BAZNAS sebagai lembaga pemerintah non-struktural yang berwenang mengelola zakat secara nasional.⁶⁴ Dalam rapat panitia kerja DIM, Sekretaris Jenderal Kementerian Agama, Bahrul Hayat, menyatakan bahwa BAZNAS selama ini kurang optimal karena tidak memiliki kewenangan untuk mengaudit lembaga pengelola zakat, terutama LAZ. Maka, pengintegrasian pengelolaan zakat dianggap sangat diperlukan untuk memperbaiki efisiensi pengelolaan zakat.⁶⁵ Sementara itu, FOZ tetap berkeinginan agar pengelolaan zakat tetap menjadi domain masyarakat sipil Islam sebagai operator, dengan negara hanya sebagai regulator melalui Badan Pengelola Zakat Infak, dan Sedekah (BPZIS), BAZNAS, dan LAZ. FOZ juga merekomendasikan kelembagaan BAZNAS melebur menjadi LAZNAS.⁶⁶

Akhirnya, pada tanggal 27 Oktober 2011, RUUPZ disahkan melalui Zakat Management No. 23 of 2011 dalam Rapat Paripurna yang dipimpin oleh Radityo

⁶² H. Tulus, "Amendemen Undang-Undang No. 38 Tahun 1999 Tentang Pengelolaan Zakat: Tinjauan Konstitusi Kaitannya Dengan Badan Amil Zakat Dan Lembaga Amil Zakat," *The 3rd Congress of the Zakat Forum (FOZ)*, April 25, 2003.

⁶³ Nasrun Harun, "Kami Tidak Berniat Membubarkan LAZ," *INFOZ*, 2010, 8.

⁶⁴ Director-General of Islamic Community Guidance and Directorate of Zakat Empowerment, Ministry of Religious Affairs, "List of Problem Inventory for the Draft Law on Amendments to Law No. 39 of 1999 Concerning Zakat Management Proposed by the Government" (Jakarta: Kementerian Agama, 2010).

⁶⁵ Ministry of Religion, "Minutes of the Working Committee Meeting for the Draft Law on Zakat, Infaq, and Sadaqah," June 16, 2011.

⁶⁶ Commission VIII of the Indonesian House of Representatives (DPR), "Draft Bill of the Commission VIII of the Indonesian House of Representatives (DPR RI) Initiative on Zakat Management," 2008.

Gambiro di Gedung Nusantara II bersama Pemerintah.⁶⁷ Pengesahan ini berdampak negatif terhadap partisipasi masyarakat sipil Islam. Regulasi ini melarang panitia zakat di masjid, musala, pesantren, dan tempat lainnya, untuk melakukan pengelolaan zakat tanpa izin dari pejabat yang berwenang, dengan ancaman hukuman pidana.⁶⁸ Negara berargumentasi bahwa sentralisasi pengelolaan zakat merupakan satu-satunya cara untuk mengoptimalkan pengelolaan dan pemanfaatan dana zakat. Kekecewaan atas kebijakan ini menyebabkan masyarakat sipil Islam mengajukan *judicial review* di Mahkamah Agung (MK). Meskipun beberapa pasal dalam undang-undang tersebut telah disetujui oleh MK untuk dilakukan *judicial review*, namun pengecualian dari pasal-pasal tersebut hanya berlaku bagi amil zakat yang sulit dijangkau oleh BAZ atau LAZ.⁶⁹ Faktanya, masih banyak amil zakat dari masyarakat sipil Islam yang melakukan pengelolaan zakat secara ilegal.⁷⁰

D. Sentralisasi Pengelolaan Zakat melalui BAZNAS: Pembatasan Partisipasi Masyarakat Sipil Islam

Kebijakan politik hukum zakat pasca disahkannya UUPZ telah mengalami perubahan yang signifikan dalam orientasi pengelolaan zakat di Indonesia. Undang-undang ini telah memberikan otoritas yang lebih sentralistis kepada BAZNAS sebagai lembaga pemerintah non-struktural untuk melakukan pengelolaan zakat secara nasional. Perubahan ini telah berdampak negatif terhadap LAZNAS yang perannya dikurangi hanya sebagai pendukung BAZNAS dalam pengumpulan zakat. Amendemen Zakat Management No. 38 tahun 1999 ini, menurut perspektif masyarakat sipil Islam, terlihat sebagai upaya pemerintah untuk meminimalisir peran LAZNAS sebagai lembaga pengelola zakat di Indonesia. Parahnya, UUPZ menganggap praktik pengelolaan zakat secara individu maupun kelompok di masjid, pesantren, dan organisasi keagamaan Islam yang tidak

⁶⁷ "DPR Setujui RUU Zakat, Infaq, dan Shodaqoh (ZIS) Menjadi Undang-Undang," *Buletin Parlementaria*, 2011, 8.

⁶⁸ "Zakat Management No. 23 of 2011," Articles 38 and 41, accessed May 3, 2023.

⁶⁹ "The Decision of the Indonesian Constitutional Court No. 86/PUU-X/2012," October 31, 2013.

⁷⁰ Dewi Susilowati and Christina Tri Setyorini, "Efektivitas Tata Kelola Dana Zakat," *Jurnal Akuntansi Multiparadigma* 9, no. 2 (August 31, 2018): 346–64.

mendapatkan izin dari Menteri Agama sebagai perbuatan yang ilegal dan diancam hukuman pidana.⁷¹

Amandemen Zakat Management No. 38 tahun 1999 semestinya mempertimbangkan genealogi praktik pengelolaan zakat yang telah lama mengakar dalam masyarakat sipil Islam. Secara genealogis, praktik pengelolaan zakat terbagi menjadi empat tipologi, seperti pengelolaan zakat secara individual, melalui masjid dan pesantren, organisasi keagamaan Islam, BAZNAS, dan LAZNAS. Hubungan antara empat tipologi ini tidak saling meniadakan satu sama lain, melainkan saling melengkapi. Ternyata, UUPZ tidak mempertimbangkan fakta hukum bahwa praktik pengelolaan zakat secara genealogis berakar pada masyarakat sipil Islam di Indonesia. John Gillssen and Fritz Gorle berpandangan bahwa hukum yang hidup di masyarakat secara sosiologis sebagai hukum primer.⁷² Oleh karena itu, upaya DPR yang saat ini melibatkan FOZ untuk melakukan amendemen UUPZ harus mampu mempertimbangkan fakta historis tersebut. Hukum sebagai alat dan sekaligus cerminan dari budaya masyarakat tidak boleh diabaikan dalam proses pembangunan hukum ke depan.⁷³

Dalam konteks hukum prismatic, praktik hukum ini merupakan salah satu sumber hukum yang harus dipertimbangkan dan diakui dalam pembentukan hukum nasional ke depan melalui positivisasi hukum. Hukum tidak terlepas dari konstruksi sosial yang menjadi bagian integral dari kehidupan sosial itu sendiri.⁷⁴ Hukum harus mencerminkan nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat⁷⁵ dan tidak boleh mengabaikan cita rasa keadilan yang ada di tengah-tengah masyarakat,⁷⁶ terutama dalam konteks hukum zakat yang didasarkan pada Pancasila yang menentang segala bentuk diskriminasi.⁷⁷ Oleh karena itu, perlu adanya

⁷¹ "Zakat Management No. 23 of 2011," Articles 38 and 41, accessed May 3, 2023.

⁷² John Gillssen and Fritz Gorle, "Historische Inleiding Tot Het Rech," in *Sejarah Hukum*, ed. Freddy Tenker (Bandung: PT Refika Aditama, 2007), 23.

⁷³ Mochtar Kusumaatmadja, *Konsep-Konsep Hukum dalam Pembangunan* (Bandung: PT Alumni, 2002), 23.

⁷⁴ Ratno Lukito, *Tradisi Hukum Indonesia* (Yogyakarta: Teras, 2008), 8.

⁷⁵ Martin Kryger, "Law as Tradition," *Journal of Law and Philosophy* 5, no. 2 (1986): 240.

⁷⁶ Eugen Ehrlich, *Fundamental Principles of The Sociology of Law* (Walter L. Moll trans., 1936), 205.

⁷⁷ Yudi Latif, *Negara Paripurna: Historisitas, Rasionalitas, dan Aktualitas Pancasila*, 6th ed. (Jakarta: PT Gramedia, 2017), 597–8.

harmonisasi eksistensi bangunan hukum di tengah-tengah pluralisme hukum dalam sistem hukum nasional di Indonesia.⁷⁸ Hukum zakat yang lahir pada masa orde Reformasi harus menjadi titik balik dari sebuah masa di mana kebijakan zakat diatur dalam perundang-undangan yang harus mengacu pada sejarah sosial yang mengitarinya.⁷⁹

Sentralisasi pengelolaan zakat telah mengakibatkan eksklusi terhadap fakta pengelolaan zakat yang ada di masyarakat melalui musala, masjid, dan pesantren yang jumlahnya sangat banyak. Praktik ini merupakan bentuk hukum yang hidup di tengah-tengah masyarakat dan merupakan kesadaran masyarakat sipil Islam atas upaya internalisasi ajaran agama yang diyakininya. Kategorisasi ini menunjukkan bahwa pengelolaan zakat di Indonesia melibatkan peran masyarakat sipil dan bahkan menjadikannya sebagai tulang punggung pengelolaan zakat di negara ini. Perubahan UUPZ mutlak diperlukan untuk menjawab kebutuhan hukum yang ada di masyarakat. Namun, perlu diperhatikan bahwa banyak ruang kosong yang tidak jelas kedudukan, tugas, dan fungsinya yang tidak diatur dalam UUPZ.

Dengan demikian, amendemen kebijakan politik hukum zakat pasca UUPZ telah mengalami pergeseran orientasi pengelolaan zakat dari demokratis ke sentralistis, yang telah berdampak negatif pada peran LAZNAS. Amendemen undang-undang ini perlu mempertimbangkan fakta hukum bahwa praktik pengelolaan zakat di Indonesia berakar pada masyarakat sipil Islam.⁸⁰ Dalam pembentukan hukum positif, penting untuk mempertimbangkan praktik hukum yang hidup dalam masyarakat dan mencerminkan nilai-nilai keadilan. Harmonisasi eksistensi bangunan hukum dalam sistem hukum nasional harus dilakukan untuk mengakomodasi pluralisme hukum yang ada. Pengelolaan zakat yang melibatkan masyarakat sipil harus diakui dan didukung dalam upaya mengoptimalkan distribusi zakat secara efektif dan adil. Meskipun demikian, antara kekuatan

⁷⁸ Ahmad Syafii Ma'arif, *Islam dalam Bingkai Keindonesiaan dan Kemanusiaan: Sebuah Refleksi Sejarah* (Bandung: Mizan, 2009), 27.

⁷⁹ Moch. Nur Ichwan, "Official Reform of Islam: State Islam and The MORA in Contemporary Indonesia 1966-2004" (Universiteit van Tilburg, 2006), 188.

⁸⁰ Fauzia, *Filantropi Islam*, 270-278.

masyarakat sipil Islam dan negara sering terjadi tarik-menarik dalam sebuah kontestasi kepentingan.⁸¹

E. Conclusion

Politik hukum zakat di Indonesia menempatkan BAZNAS sebagai lembaga pemerintah non-struktural yang bertanggung jawab untuk melakukan sentralisasi pengelolaan zakat secara nasional, sesuai dengan Pasal 6 UUPZ. Meskipun tujuannya adalah untuk mengoptimalkan pengelolaan dan pemanfaatan dana zakat, sentralisasi ini menyebabkan resistensi dari masyarakat sipil Islam. Mereka merasa bahwa kebijakan ini membatasi partisipasi mereka dalam pengelolaan zakat sesuai dengan tradisi genealogis mereka. Bahkan, pengelolaan zakat melalui kepanitiaan di tempat ibadah, keorganisasian Islam, dan lembaga BAZ dan LAZ dianggap ilegal jika tidak mendapatkan legitimasi dari negara. Hal ini tidak sejalan dengan pluralitas pengelolaan zakat yang telah dipraktikkan oleh masyarakat sipil Islam di Indonesia.

Sejak kedatangan Islam di Nusantara, praktik hukum zakat telah beragam dalam masyarakat sipil Islam. Awalnya, zakat dikelola secara individual, namun seiring waktu, pengelolaannya semakin diorganisir melalui masjid, pesantren, dan organisasi keagamaan Islam. Sebelum kemerdekaan, BAZ dan LAZ muncul sebagai prototipe pengelolaan zakat, dengan BAZ yang dikendalikan oleh ulama yang berhubungan dengan pemerintah dan LAZ yang dikendalikan oleh ulama yang berhubungan dengan masyarakat sipil Islam. Setelah reformasi, Zakat Management No. 38 tahun 1999 memberikan payung hukum bagi masyarakat sipil Islam untuk mengelola zakat melalui BAZ dan LAZ yang diakui sebagai lembaga setara. Namun, upaya pemerintah untuk menyentralisasi pengelolaan zakat dengan membentuk BAZNAS menimbulkan konflik dengan masyarakat sipil Islam yang ingin mempertahankan kemandirian dalam pengelolaan zakat. Oleh karena itu, dalam rencana amandemen UUPZ, penting untuk mengakomodir pluralitas tradisi pengelolaan zakat dan menghargai warisan genealogis masyarakat sipil Islam di Indonesia.

⁸¹ Fauzia, *Faith and the State*, 6.

BIBLIOGRAPHY

- Abubakar, Irfan, ed. *Filantropi Islam & Keadilan Sosial: Studi tentang Potensi, Tradisi, dan Pemanfaatan Filantropi Islam di Indonesia*. 1st ed. Jakarta: Center for the Study of Religion and Culture, UIN Syarif Hidayatullah, 2006.
- Ahamd Rofiq. *Hukum Perdata Islam di Indonesia*. Rev. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2015.
- Alfitri. *Islamic Law and Society in Indonesia: Corporate Zakat Norms and Practices in Islamic Banks*. London: Routledge, 2022.
- Ali, A.Mukti. *Alam Fikiran Islam Moderen di Indonesia*. Yogyakarta: Yayasan Nida, 1971.
- Azra, Azyumardi. "Filantropi dalam Sejarah Islam di Indonesia." In *Zakat dan Peran Negara*, edited by Kuntarto Noor Aflah and Mohd Nasir Tajang, 15–30. Jakarta: FOZ, 2006.
- Bariyah, N. Oneng Nurul. "Dinamika Aspek Hukum Zakat dan Wakaf di Indonesia." *AHKAM: Jurnal Ilmu Syariah* 16, no. 2 (December 11, 2016): 197–212.
- BAZNAS. "Laporan Kinerja Januari-Juni Tahun 2022." Jakarta: BAZNAS, 2022.
- Baznas Bazis DKI Jakarta. "Baznas Bazis DKI Jakarta." Accessed May 4, 2023. <https://baznasbazisdki.id/sejarah>.
- Bruinessen, Martin van. "Liberal and Progressive Voices in Indonesian Islam." In *Reformist Voices of Islam: Mediating Islam and Modernity: Mediating Islam and Modernity*, edited by Shireen Hunter and Shireen T Hunter, 187–207. New York: Routledge, 2009.
- Bruinessen, Martin Van. *NU: Tradisi, Relasi-Relasi Kuasa, dan Pencarian Wacana Baru*. Edited by Farid Wajdi. Yogyakarta: LKIS-Pustaka Pelajar, 1994.
- . "Prawacana: Globalisasi Neoliberal dan Kedermawanan Islam." In *Melayani Umat: Filantropi Islam dan Ideologi Kesejahteraan Kaum Modernis*, edited by Hilman Latief, Revisi., xvii–viii. Yogyakarta: Suara Muhammadiyah, 2017.

Buletin Parlementaria. "DPR Setujui RUU Zakat, Infaq, dan Shodaqoh (ZIS) Menjadi Undang-Undang." 2011.

Commission VIII of the Indonesian House of Representatives (DPR). "Draft Bill of the Commission VIII of the Indonesian House of Representatives (DPR RI) Initiative on Zakat Management," 2008.

Daulay, Saleh Partaonan. *Filsafat Politik Melayu: Kajian Filologis dan Refleksi Filosofis terhadap Kitab Taj al-Salatin Karya Bukhari al-Jauhari*. 1st ed. Yogyakarta: Penerbit Litera, 2020.

Director-General of Islamic Community Guidance and Directorate of Zakat Empowerment, Ministry of Religious Affairs. "List of Problem Inventory for the Draft Law on Amendments to Law No. 39 of 1999 Concerning Zakat Management Proposed by the Government." Jakarta: Kementerian Agama, 2010.

Djarmiko, Hary. "Re-Formulation Zakat System as Tax Reduction in Indonesia." *Indonesian Journal of Islam and Muslim Societies* 9, no. 1 (May 24, 2019): 135–62. <https://doi.org/10.18326/ijims.v9i1.135-162>.

Ehrlich, Eugen. *Fundamental Principles of The Sociology of Law*. Walter L. Moll trans., 1936.

Emzaed, Ali Murtadho, Kamsi Kamsi, and Ali Akhbar Abaib Mas Rabbani Lubis. "A Politics of Recognition: The Legislation of Zakat Law in a Transition of New Order and Reform Era." *Ulumuna* 24, no. 2 (December 31, 2020): 320–47. <https://doi.org/10.20414/ujs.v24i2.404>.

Emzaed, Ali Murtadho, Ibnu Elmi AS Pelu, and Shakhzod Tokhirov. "Islamic Law Legislation in Indonesia: Anomalies of the Relationship between Political Configuration and Zakat Legal Product during the Reform Era." *Al-Manahij: Jurnal Kajian Hukum Islam* 17, no. 1 (May 29, 2023): 97–112. <https://doi.org/10.24090/mnh.v17i1.7815>.

Faisal, Faisal, Mukhlis Mukhlis, Jamaluddin Jamaluddin, Manfarisyah Manfarisyah, and Fitri Maghfirah. "Strengthening Zakat Rules in Indonesia: A Legal Study

of the Law on the Government of Aceh.” *Samarah: Jurnal Hukum Keluarga dan Hukum Islam* 7, no. 1 (March 31, 2023): 126–45. <https://doi.org/10.22373/sjhc.v7i1.13993>.

Fauzia, Amelia. *Faith and State: A History of Islamic Philanthropy in Indonesia*. Leiden, Boston: Brill, 2013.

———. *Faith and the State: A History of Islamic Philanthropy in Indonesia*. Brill’s Southeast Asian Library. Leiden: Brill, 2013.

———. *Filantropi Islam: Sejarah dan Kontestasi Masyarakat Sipil dan Negara di Indonesia*. 1st ed. Yogyakarta: Gading Publishing, 2016.

Foucault, M. *Archaeology of Knowledge*. London & New York: Routledge Classics, 2002.

Gillissen, John, and Fritz Gorle. ““Historische Inleiding Tot Het Rech.,” In *Sejarah Hukum*, edited by Freddy Tenker, 23. Bandung: PT Refika Aditama, 2007.

Gobee, E., and C. Adriaanse. *Nasihat-Nasihat C. Snouck Hurgronje Semasa Kepegawaiannya kepada Pemerintah Hindia Belanda 1889-1936*. Vol. 7. 11 vols. Jakarta: INIS, 1992.

Harun, Nasrun. “Kami Tidak Berniat Membubarkan LAZ.” *INFOZ*, 2010.

Hefner, Robert. *Civil Islam: Muslim and Democratization in Indonesia*. Princeton: Princeton University Press, 2000.

Ichwan, Moch. Nur. “Official Reform of Islam: State Islam and The MORA in Contemporary Indonesia 1966-2004.” *Universiteit van Tilburg*, 2006.

Jahar, Asep Saepudin. “Bureaucratizing Sharia in Modern Indonesia: The Case of Zakat, Waqf and Family Law.” *Studia Islamika* 26, no. 2 (August 13, 2019): 207–45. <https://doi.org/10.15408/sdi.v26i2.7797>.

———. “The Clash of Muslims and the State: Waqf and Zakat in Post Independence Indonesia.” *Studia Islamika* 13, no. 3 (2006): 353–95. <https://doi.org/10.15408/sdi.v13i3.556>.

- Kailani, Najib, and Martin Slama. "Accelerating Islamic Charities in Indonesia: Zakat, Sedekah and the Immediacy of Social Media." *South East Asia Research* 28, no. 1 (January 2, 2020): 70–86. <https://doi.org/10.1080/0967828X.2019.1691939>.
- Kryger, Martin. "Law as Tradition." *Journal of Law and Philosophy* 5, no. 2 (1986): 240.
- Kusumaatmadja, Mochtar. *Konsep-Konsep Hukum dalam Pembangunan*. Bandung: PT Alumni, 2002.
- Latief, Hilman. "Contesting Almsgiving in Post-New Order Indonesia." *American Journal of Islam and Society* 31, no. 1 (January 1, 2014): 16–50. <https://doi.org/10.35632/ajis.v31i1.292>.
- . *Melayani Umat: Filantropi Islam dan Ideologi Kesejahteraan Kaum Modernis*. Yogyakarta: Suara Muhammadiyah, 2017.
- . "Philanthropy and 'Muslim Citizenship' in Post-Suharto Indonesia." *Southeast Asian Studies* 5, no. 2 (2016): 269–86. https://doi.org/10.20495/seas.5.2_269.
- . *Politik Filantropi Islam di Indonesia: Negara, Pasar, dan Masyarakat Sipil*. Yogyakarta: Ombak, 2013.
- Latif, Yudi. *Negara Paripurna: Historisitas, Rasionalitas, dan Aktualitas Pancasila*. 6th ed. Jakarta: PT Gramedia, 2017.
- Lazismu. "Latar Belakang." Accessed May 4, 2023. <https://lazismu.org/view/latar-belakang>.
- Lukito, Ratno. *Tradisi Hukum Indonesia*. Yogyakarta: Teras, 2008.
- Ma'arif, Ahmad Syafii. *Islam dalam Bingkai Keindonesiaan dan Kemanusiaan: Sebuah Refleksi Sejarah*. Bandung: Mizan, 2009.
- Ministry of Religion. "Minutes of the Working Committee Meeting for the Draft Law on Zakat, Infaq, and Sadaqah," June 16, 2011.

- Nakamura, Mitsuo. *The Crescent Arises over The Banyan Tree, A Study of the Muhammadiyah Movement in a Central Javanese Town*. Yogyakarta: Gajah Mada University Press, 1983.
- Noer, Deliar. *Gerakan Modern Islam di Indonesia 1900-1942*. Jakarta: LP3ES, 1982.
- NU Care-LAZISNU. "Sekilas NU Care-LAZISNU." *nucare-laziznu*. Accessed May 4, 2023. https://nucare.id/sekilas_nu.
- Nurlaelawati, Euis. "Zakat and the Concept of Ownership in Islam: Yusuf Qaradawi's Perspective on Islamic Economics." *Al-Jami'ah: Journal of Islamic Studies* 48, no. 2 (December 18, 2010): 365–85. <https://doi.org/10.14421/ajis.2010.482.365-385>.
- Oni Syahroni et. al. *Fikih Zakat Kontemporer*. Jakarta: Rajawali Pers, 2019.
- Puslitbang dan Dokumentasi Suara Muhammadiyah Yogyakarta. "Laporan Keuangan Pengurus Pusat Muhammadiyah Tahun 1934." *Suara Muhammadiyah No. 4 /1355 H*, n.d.
- Reglement Moehammadijah Penolong Kesengsaraan Oemoen (PKO) Hindia Timoer di Djokjakarta*. Jogjakarta: Persatoean Moehammadijah.
- Ricklefs, M. C. *Sejarah Indonesia Modern 1200-2008*. Jakarta: Serambi Ilmu Semesta, 2008.
- Riggs, Fred W. *Administration in Developing Countries: The Theory of Prismatic Society*. Boston: Houghton Mifflin Company, 1958.
- Salim, Arskal. *Challenging the Secular State: The Islamization of Law in Modern Indonesia*. Honolulu: University of Hawai'i Press, 2008.
- . "The Influential Legacy of Dutch Islamic Policy on The Formation of Zakat (Alms) Law in Modern Indonesia." *Pacific Rim Law and Policy Journal* 15, no. 3 (2006): 683–701.
- Setjen DPR. "Legislator Dukung Revisi UU Pengelolaan Zakat Masuk Prolegnas." Accessed May 2, 2023. <http://www.dpr.go.id/berita/detail/id/26654>.
- Sudjiman, Panuthi H.M. *Adat Raja-Raja Melayu*. Jakarta: UI Press, 1986.

Susilowati, Dewi, and Christina Tri Setyorini. "Efektivitas Tata Kelola Dana Zakat." *Jurnal Akuntansi Multiparadigma* 9, no. 2 (August 31, 2018): 346–64. <https://doi.org/10.18202/jamal.2018.04.9021>.

Syahbandir, Mahdi, Wais Alqarni, Syahrizal Abbas, Bukhari Ali, and Fauzan Samad. "State and Islamic Law: A Study of Legal Politics on Zakat as a Tax Deduction in Aceh." *AHKAM: Jurnal Ilmu Syariah* 22, no. 1 (June 30, 2022): 161–84.

"The Decision of the Indonesian Constitutional Court No. 86/PUU-X/2012," October 31, 2013.

Tulus, H. "Amendemen Undang-Undang No. 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat: Tinjauan Konstitusi Kaitannya dengan Badan Amil Zakat dan Lembaga Amil Zakat." *The 3rd Congress of the Zakat Forum (FOZ)*, April 25, 2003.

Wibisono, Yusuf. *Yusuf Wibisono, Mengelola Zakat Indonesia: Diskursus Pengelolaan Zakat Nasional dari Rezim Undang-Undang No. 38 Tahun 1999 ke Rezim Undang-Undang No. 23 Tahun 2011*. 1st ed. Jakarta: Kencana, 2015.

Widyawati. "Filantropi Islam dan Kebijakan Negara Pasca-Orde Baru: Studi tentang Undang-Undang Zakat dan Undang-Undang Wakaf UIN Syarif Hidayatullah Jakarta." UIN Syarif Hidayatullah Jakarta, 2011.

"Zakat Management No. 23 of 2011." Accessed May 3, 2023. <http://peraturan.bpk.go.id/Details/39267/uu-no-23-tahun-2011>.