

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Kelompok-kelompok yang berhak mendapat zakat secara jelas disampaikan Allah SWT di dalam Al-Qur'an Surat at-Taubah ayat 60 berikut:

﴿ إِنَّمَا الصَّدَقَتُ لِلْفُقَرَاءِ وَالْمَسْكِينِ وَالْعَمَلِينَ عَلَيْهَا وَالْمُؤَلَّفَةِ قُلُوبِهِمْ وَفِي  
الرِّقَابِ وَالْغَرَمِينَ وَفِي سَبِيلِ اللَّهِ وَأَبْنِ السَّبِيلِ فَرِيضَةً مِّنَ اللَّهِ وَاللَّهُ عَلِيمٌ

حَكِيمٌ ﴿٦﴾

*Artinya: Sesungguhnya zakat-zakat itu, hanyalah untuk orang-orang fakir, orang-orang miskin, pengurus-pengurus zakat, Para mu'allaf yang dibujuk hatinya, untuk memerdekakan) budak, orang-orang yang berhutang, untuk jalan Allah dan untuk mereka yuang sedang dalam perjalanan, sebagai suatu ketetapan yang diwajibkan Allah, dan Allah Maha mengetahui lagi Maha Bijaksana.<sup>1</sup>*

Ayat tersebut menjelaskan bahwa zakat dapat diberikan kepada kelompok-kelompok yang berhak menerima zakat. Antara lain adalah orang-orang fakir, orang-orang miskin, pengurus zakat, muallaf, hamba sahaya, gharim, sabilillah dan ibnu sabil. Ibnu Katsier menafsirkan ayat tersebut bahwa hanya Allah yang menetapkan hukum zakat dan golongan-golongan orang yang patut mendapat bagian dari zakat tersebut.

---

<sup>1</sup> Departemen Agama Republik Indonesia, *Al-Quran dan Terjemahnya*, Juz 1- Juz 30, Bekasi: PT Kumudasmoro, 1994, 288.

Indonesia merupakan salah satu negara yang memiliki penduduk beragama Islam terbesar di dunia. Jumlah penduduk muslim yang sangat besar merupakan salah satu potensi yang dapat dimanfaatkan oleh pemerintah untuk meminimalisir problematika kemiskinan yang ada dimasyarakat Indonesia, karena dengan jumlah penduduk muslim yang sangat besar sehingga melalui salah satu instrumen keagamaan yaitu zakat dapat mengentaskan kemiskinan dan memperkecil kesenjangan sosial yang ada di masyarakat.

Zakat merupakan kewajiban setiap umat beragama islam yang harus dikeluarkan bagi umat muslim yang mampu sesuai dengan syariat agama Islam. Zakat adalah ibadah maaliyah ijtima'iyah yang memiliki posisi sangat penting, strategis, dan menentukan,<sup>2</sup>

Untuk di Indonesia sendiri mengenai zakat diatur dalam undang-undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2011 amandemen dari Nomor 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat. Dalam undang-undang tersebut dijelaskan dalam pasal 1 ayat (7) bahwa amil zakat di Indonesia dibentuk berupa badan lembaga, yaitu Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS) adalah lembaga yang melakukan pengelolaan zakat secara nasional di Indonesia.

Mengenai fungsi dari BAZNAS diatur dalam pasal 7 ayat (1) bahwa BAZNAS berfungsi sebagai:

- a. Perencanaan pengumpulan, pendistribusian dan pendayagunaan zakat
- b. Pelaksanaan pengumpulan, pendistribusian dan pendayagunaan zakat
- c. Pengendalian pengumpulan, pendistribusian dan pendayagunaan zakat
- d. Pelaporan pertanggungjawaban pelaksanaan pengelolaan zakat.

Selanjutnya untuk pembiayaan pada BAZNAS diatur dalam bahwa untuk melaksanakan tugasnya, BAZNAS dibiayai dengan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan Hak Amil.<sup>3</sup> Melihat beberapa definisi dan fungsi BAZNAS di atas, peranan BAZNAS sangat penting untuk terlaksananya zakat di Indonesia. Seperti halnya untuk mendata orang-orang yang wajib zakat, macam-macam zakat

---

<sup>2</sup> Yusuf al-Qardhawi, *Al-Ibadah fil-Islam*, (Beirut: Muassasah Risalah, 1993), 235 .

<sup>3</sup> Undang-undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat.

yang diwajibkan padanya, juga besar harta yang wajib dizakati. Selain itu penting juga untuk mendata para mustahiq zakat, berapa jumlah mereka, berapa bagian mereka, serta hal-hal lain yang merupakan urusan yang perlu ditangani secara sempurna oleh BAZNAS.

Salah satu BAZNAS yang berdiri di Indonesia adalah BAZNAS Kota Bekasi, BAZNAS Kota Bekasi di atur dalam Peraturan Daerah Kota Bekasi sesuai dengan dengan Nomor. 02 TAHUN 2008 yang ditetapkan di Bekasi pada tanggal, 04 Juli 2008 lalu di atur kembali pelaksanaannya pada peraturan Walikota Bekasi dengan Nomor. 20 TAHUN 2009 yang ditetapkan di Bekasi pada tanggal, 04 Juli 2009 di tetapkan oleh Walikota Bekasi H.Mochtar Mohamad. Banaz Kota Bekasi di Rampungkan Kembali oleh Keputusan Walikota Bekasi Tentang Pimpinan Badan Amil Zakat Nasional Kota Bekasi Priode 2016-2021 dengan Nomor keputuasan : 451.12/Kep.151/Kessos/III/2016 di putuskan pada tanggal 14 Maret 2016 oleh Walikota Bekasi Dr. Rahmat Effendi.<sup>4</sup>

Tentang Pembentukan Badan Amil Zakat Kota Bekasi. Adapun dibentuknya BAZNAS Kota Bekasi adalah untuk mencapai daya guna, hasil guna dan akuntabilitas dalam pengelolaan dana Zakat, Infak dan Sedekah (ZIS) sehingga dapat meningkatkan peran serta umat Islam Kota Bekasi dalam rangka pembangunan manusia seutuhnya dengan penggalian dan pengelolaan dana Zakat, Infak dan Sedekah (ZIS). Dari sini penulis tertarik untuk mengkaji bagaimana peranan BAZNAS Kota Bekasi dalam mengimplementasikan tentang Pengelolaan Zakat di Badan Amil Zakat Nasional Kota Bekasi yang menginduksi pada Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2011.

Dimana Kota Bekasi merupakan Kota Metropolitan dan Dengan jumlah penduduk yang tinggi hal ini di karenakan Kota Bekasi adalah kota Penompang Jakarta setelah Depok, Bogor dan Tangerang. Sehingga mengkaji tentang implementasi pengelolaan BAZNAS Kota Bekasi merupakan kebutuhan yang signifikan. Untuk itu, dalam skripsi ini penulis mengambil judul:

---

<sup>4</sup> Tim BAZNAZ Badan Amil Zakat kota Bekasi, *Landasan Hukum dan Undang-undang Zakat* (Bekasi Rev.2017), 67-101.

“IMPLEMENTASI UNDANG-UNDANG NO 23 TAHUN 2011 TENTANG ZAKAT DAN PENGARUHNYA PADA KUALITAS KEMASLAHATAN PENDIDIKAN MASYARAKAT (ANALISIS PADA BAZNAS KOTA BEKASI)”.

## **B. Pembatasan dan Perumusan Masalah**

### **1. Pembatasan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah penulis uraikan di atas, banyak masalah yang dapat dikaji dan diteliti. Namun agar penelitian ini lebih terfokus dan sekaligus menghindari terjadinya kesimpang siuran dalam pembahasan, maka masalah-masalah yang akan dikaji dan dianalisis dibatasi seputar implementasi Tentang undang-undang Zakat dan pengaruhnya untuk kualitas kemaslahatan pendidikan masyarakat di BAZNAS Kota Bekasi. Pembatasan tersebut dimaksudkan untuk mendapatkan gambaran lebih konkrit tentang upaya yang dilakukan oleh BAZNAS Kota Bekasi dalam mengimplementasikan Pengelolaan Zakat dan pengaruhnya dalam sektor pendidikan .

### **2. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah dikemukakan diatas, maka penulis merumuskan permasalahan dalam penelitian sebagai berikut:

1. Implementasi Undang-Undang No 23 Tahun 2011 dan Pengaruhnya Terhadap kualitas Kemaslahatan Pendidikan Masyarakat Badan Zakat Nasional (BAZNAS) Kota Bekasi ?
2. Apa Faktor-faktor Pendukung dan Penghambat Implementasi Zakat Pada Badan Amil Zakat Nasional Kota Bekasi Terhadap pendidikan masyarakat?

### **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka tujuan yang ingin di capai dalam penelitian ini adalah:

- a. Untuk mengetahui Implementasi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Zakat Pada Badan Amil Zakat Nasional dan Pengaruhnya Terhadap kualitas Kemaslahatan Pendidikan Masyarakat Kota Bekasi.
- b. Untuk mengetahui kendala atau Hambatan Implementasi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Zakat Pada Badan Amil Zakat Nasional Kota Bekasi Terhadap kualitas Kemaslahatan Pendidikan masyarakat?

### **D. Manfaat Penelitian**

Adapun manfaat dari pada penelitian ini adalah :

#### **1. Manfaat Teoritis**

- 1) Sebagai bahan perbandingan secara teori dan fakta atau kenyataan yang terjadi di lapangan.
- 2) Sebagai salah satu bahan acuan di bidang penelitian yang sejenis dan pengembangan penelitian selanjutnya.

#### **2. Manfaat Praktis**

- 1) Bagi penulis atau peneliti  
 Penelitian ini diharapkan dapat menambah pengetahuan dan wawasan keintelektual sehingga peneliti bisa digunakan sebagai wahana untuk mengkaji dan bisa terapkan untuk kehidupan secara ilmiah tentang bagaimana implementasi Pengelolaan Zakat Pada Badan Amil Zakat Nasional Kota Bekasi.
- 2) Bagi institusi pendidikan  
 Penelitian ini mudah-mudahan dapat memberikan sumbangan pengetahuan untuk memperkaya wacana keislaman dalam bidang hukum yang berkaitan dengan tujuan disyariatkannya zakat khususnya dalam bidang pengajar.

## **F. Peneliti Terdahulu Yang Relevan**

Sejauh penelusuran penulis belum ditemukan tulisan secara spesifik dan mendetail yang membahas tentang implementasi Undang-undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat. Namun demikian ada beberapa tulisan yang berhubungan dengan penelitian ini secara umum. Skripsi yang berjudul: “Efektivitas Pengelolaan Dana Zakat BAZDA Kota Tangerang Selatan Terhadap Pemberdayaan Pengusaha Kecil dan Mikro”, yang disusun oleh Lisa Hafizah, tahun 2005. Skripsi ini membahas tentang pengelolaan zakat pada BAZDA Kota Tangerang Selatan khususnya dalam hal pemberdayaan pengusaha kecil dan mikro.

Skripsi Nur Laela yang berjudul “Analisis Hukum Islam Terhadap Sanksi Bagi Amil Zakat dalam Pasal 21 Undang-undang No.38 Tahun 1999 Tentang Pengelolaan Zakat”. Dalam skripsi ini membahas tentang sanksi pada amil zakat yang diatur dalam pasal 21 Undang-undang RI No.38 tahun 1999.<sup>5</sup> Dalam penelitiannya dijelaskan bahwa adanya sanksi pada amil zakat dapat mempunyai konsekuensi sebagai berikut: pertama, pengelola zakat akan berhati-hati dalam mencatat harta zakat. Hal ini berdampak positif yaitu menumbuhkan kepercayaan muzakki. Kedua, lebih tertibnya administrasi sehingga akuntabilitas dari para pengelola zakat dapat transparan dan memudahkan pemeriksaan. Ketiga, lebih memperkecil tingkat penyelewengan dana karena ada perhitungan yang jelas.

Skripsi Elzam Baiti dengan judul “Studi Analisis Terhadap Pasal 16 UU RI NO 38 TAHUN 1999 Tentang Pendayagunaan Zakat”.<sup>6</sup> Dalam skripsi ini juga membahas tentang UU RI NO 38 Tahun 1999 namun permasalahan yang diangkat adalah tentang pendayagunaan zakat yang termuat dalam Pasal 16 UU RI NO 38 Tahun 1999. Dalam skripsi ini antara lain disebutkan bahwasannya hasil pengumpulan zakat di daya gunakan untuk mustahiq zakat sesuai dengan ketentuan agama. Dan pendayagunaan hasil pengumpulan zakat itu didasarkan

---

<sup>5</sup> Nur Laela, *Analisis Hukum Islam Terhadap Sanksi Bagi Amil Zakat Dalam Pasal 21 Undang-undang No.38 Tahun 1999 Tentang Pengelolaan Zakat*, skripsi strata I Fakultas Syari'ah, IAIN Walisongo Bekasi, 2010.

<sup>6</sup> Elzam Baiti, *Studi Analisis Terhadap Pasal 16 UU RI NO 38 TAHUN 1999 Tentang Pendayagunaan Zakat*, skripsi strata I Fakultas Syari'ah, IAIN Walisongo Bekasi 2007.

pada skala prioritas kebutuhan mustahiq serta dapat dimanfaatkan untuk suatu usaha yang produktif.

Skripsi dari Saudara M. Yusuf (2009), “Implementasi Undang-undang No.38 Tahun 1999 Tentang Pengelolaan Zakat oleh Badan Amil Zakat di Kota Depok”.<sup>7</sup> Pada penelitian ini membahas tentang implementasi dari Undang-Undang No.38 Tahun 1999 tentang pengelolaan zakat, yang dilakukan Badan Amil Zakat Kota Depok. Dari hasil penelitian ini didapat bahwa hambatan yang paling utama adalah adanya sifat keengganan atau menolak untuk membayar kewajiban dari sebagian muzaki dikarenakan kurangnya kepercayaan dari sebagian masyarakat terhadap proses birokrasi. Untuk meningkatkan jumlah pendapatan zakat yang diterima, BAZDA Kota Depok mengaggap perlu adanya regulasi laen selain Undang-Undang No.38 tahun 1999 yang lebih mengikat umumnya kepada masyarakat Kota Depok dan khususnya kepada para Pegawai Negeri Sipil yang ada dilingkungan kota Depok.

Regulasi tambahan tersebut dimaksudkan agar kepada setiap PNS yang ada di Kota Depok dapat langsung dipotong gajinya untuk disisihkan membayar zakat, sebagai bentuk dari zakat profesi. Persamaan penelitian ini dengan yang penulis angkat ialah sama-sama membahas penerapan UU mengenai zakat. Namun terdapat pula perbedaannya yaitu dalam hal substansinya yang dibahas. Selain itu terdapat pula perbedaan dari penelitian ini dengan penelitian yang penulis angkat, yaitu dari metode penelitian yang digunakan.

Jurnal dari saudari Trie Anis Rasidah dan Asfi Manzilati, Mahasiswi Universitas Brawijaya, Fakultas Ekonomi dan Bisnis (2014), “Implementasi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 terhadap Legalitas Pengelolaan Zakat Lembaga Amil Zakat (studi pada beberapa LAZ Di kota Malang)”. Perbedaan dari penelitian ini ialah dari segi objek dan subjek penelitian. Pada penelitian ini membahas implementasi undang-undang no.23 tahun 2011 terhadap legalitas pengelolaan zakat suatu lembaga, studi kasus pada beberapa LAZ di Kota Malang. Dengan menggunakan analisis kualitatif dan pendekatan content analysis

---

<sup>7</sup> Saudara M. Yusuf (2009), “*Implementasi Undang-undang No.38 Tahun 1999 Tentang Pengelolaan Zakat oleh Badan Amil Zakat di Kota Depok*” Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah.

sehingga dapat menjawab rumusan masalah pada penelitian. Dari hasil penelitian ini, diketahui bahwa dalam implementasi undang-undang nomor 23 tahun 2011 terhadap legalitas pengelolaan zakat oleh lembaga amil zakat (studi pada beberapa LAZ di Kota Malang) belum tersosialisasi kepada masyarakat sehingga pihak pengelola zakat dan masyarakat ragu bahwa undang-undang nomor 23 tahun 2011 tentang pengelola zakat benar-benar diterapkan hal ini dikarenakan masih banyaknya pasal yang tidak sesuai dengan kondisi masyarakat sehingga mengambat legalitas LAZ dalam mengelola zakat. Maka, diperlukan peninjauan ulang dan sosialisasi mengenai undang-undang nomor 23 tahun 2011 tentang pengelolaan zakat.

### **G. Sistematika Penulisan**

Untuk memudahkan dalam memahami dan mempelajari skripsi ini, disini akan dijelaskan mengenai sistematika penulisan penelitian. Secara garis besar penelitian ini terdiri dari lima bab, yang diperjelas dengan sub-sub pembahasan. Untuk lebih jelasnya, penyusunan penelitian ini sebagai berikut.

BAB I, Menjelaskan tentang pendahuluan, dalam bab ini meliputi latar belakang, rumusan masalah, tujuan penulisan, telaah pustaka, Metode penelitian, dan sistematika penulisan.

BAB II, Ini terdiri dari beberapa sub bab. sub bab yang pertama menjelaskan tentang tinjauan implementasi kebijakan. Sub bab yang kedua menjelaskan tentang tinjauan umum tentang manajemen operasional. Sub bab yang ketiga menjelaskan tentang tinjauan umum amil zakat, yang meliputi pengertian amil zakat, dasar hukum amil zakat, syarat-syarat amil zakat, fungsi dan tujuan amil zakat, hak dan kewajiban amil zakat. Sub bab yang keempat menjelaskan tentang zakat sebagai pengaruh dalam meningkatkan kualitas pendidikan.

BAB III, Menjelaskan tentang gambaran umum dari objek penelitian penulis yaitu Badan Amil Zakat Nasional Kota Bekasi, yang meliputi sejarah berdirinya, struktur kepengurusan, visi dan misi, program kerja dan landasan yuridis.

BAB IV, Menjelaskan tentang analisis ketentuan Undang-undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2011 tentang Zakat pada Badan Amil Zakat Nasional, yang meliputi analisis terhadap implementasi Undang-undang Republik Indonesia Nomor 23 tahun 2011 tentang Zakat Badan Amil Zakat Nasional di BAZNAS Kota Bekasi dan analisis faktor pendukung dan penghambat implementasi Undang-undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2011 tentang zakat dan pengaruhnya pada kualitas kemaslahatan pendidikan masyarakat Pada Badan Amil Zakat Nasional di BAZNAS Kota Bekasi.

BAB V, Menjelaskan tentang penutup, yang berisi kesimpulan dari hasil penelitian, saran dan kritik,serta penutup.