

Sejarah Sosial dan Perspektif Hukum Islam Lahirnya Undang-Undang Pengelolaan Zakat di Indonesia

Syahrul

Institut Agama Islam Daar Al Uluum Asahan, Sumatera Utara

Email: syahrul@iaidu-asahan.ac.id

ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk menyingkap secara mendalam ihwal lahirnya UU Pengelolaan Zakat di Indonesia dalam tinjauan sejarah sosial hukum Islam. Kajian ini memanfaatkan pendekatan deskriptif-kualitatif dengan tipologi penelitian normatif yang berfokus pada eksplorasi literatur sebagai basis utama analisisnya. Hasil penelitian menunjukkan bahwa UU No. 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat memperkuat pengelolaan zakat sebagai kewajiban sosial yang terorganisir dan bertanggung jawab, dengan orientasi utama menciptakan keadilan sosial serta meningkatkan kemakmuran masyarakat secara menyeluruh. Secara sosial, undang-undang ini memperkuat peran zakat dalam pengentasan kemiskinan. Secara historis, pengesahan undang-undang ini mencerminkan komitmen negara dalam mewujudkan kesejahteraan umat melalui pengelolaan zakat yang lebih transparan dan terstruktur. Dalam perspektif hukum Islam, zakat bukan hanya sekadar kewajiban pribadi, tetapi juga sarana untuk mencapai *maqashid al-syariah*, yaitu menjaga harta dan jiwa, sekaligus mewujudkan tatanan masyarakat yang berkeadilan dan sejahtera. Melalui adanya undang-undang ini, diharapkan akan tercipta lembaga zakat yang kredibel dan profesional demi kemaslahatan umat.

Kata Kunci: Sejarah Sosial, Perspektif Hukum Islam, UU Pengelolaan Zakat

PENDAHULUAN

Dalam ajaran Islam, terdapat dua komponen yang saling terhubung dan tidak dapat dipisahkan, yaitu akidah (keyakinan) dan syariah (hukum) (Shomad, 2012). Akidah, adalah istilah yang merujuk pada keyakinan terhadap Allah Swt. yang mencakup pengakuan terhadap keesaan-Nya, kerasulan Nabi Muhammad Saw., kewahyuan kitab-kitab-Nya termasuk Alquran, adanya malaikat, hari kiamat, serta takdir yang telah ditentukan-Nya. Semua ini dikenal dengan istilah rukun iman. Sementara itu, syariah adalah seperangkat aturan yang Allah tetapkan bagi umat-Nya, yang mencakup aspek-akidah maupun hukum (Nasution & et all, 1992). Syariah merangkum seperangkat pedoman komprehensif yang

tidak hanya mengatur dimensi hubungan transendental antara manusia dengan Allah (*habluminallah*), tetapi juga mengharmoniskan interaksi horizontal antar sesama manusia (*hablumminannas*) (Shomad, 2012).

Islam memandang persoalan ekonomi sebagai salah satu dimensi yang memiliki urgensi tinggi dalam menjalin harmoni antar sesama manusia, karena hal ini berhubungan langsung dengan eksistensi manusia, sebagai entitas sosial, senantiasa berada dalam jalinan ketergantungan timbal balik untuk memenuhi beragam kebutuhan hidupnya (Shomad, 2012). Dalam kerangka ini, hukum Islam dipersepsi sebagai suatu sistem hukum ilahiah yang berakar pada wahyu, yakni Alquran, dan mencakup pengaturan menyeluruh atas segala dimensi kehidupan manusia, mulai dari hubungan personal, masyarakat, negara, hingga hubungan antara manusia dengan Tuhan-Nya (Shomad, 2012).

Hukum Islam memiliki otoritas yang kokoh, baik pada level individual maupun dalam tatanan kolektif masyarakat secara menyeluruh (Faisol, 2019). Hukum ini bukanlah suatu ketentuan yang bersifat absolut, melainkan suatu sistem yang komprehensif yang mencakup berbagai dimensi kehidupan, seperti sosial, moral, ekonomi, intelektual, pendidikan, dan budaya. Sebagai contoh, hal ini tampak nyata dalam maqashid al-syariah yang terwujud melalui fungsi zakat, yang memainkan peran esensial dalam mereduksi kemiskinan serta menghapuskan kesenjangan sosial antara kaum berada dan kaum dhuafa (Shomad, 2012).

Zakat merupakan salah satu dari lima tonggak utama yang membentuk fondasi rukun Islam dan memiliki kedudukan yang sangat erat kaitannya dengan urusan sosial kemasyarakatan, terutama dalam aspek sosial ekonomi umat. Zakat seringkali dipahami sebagai sebuah kewajiban *ta'abudi* yang mencakup dimensi vertikal dan horizontal, yang menghubungkan hubungan manusia dengan Allah (*hablumminallah*) serta hubungan antar sesama manusia (*hablumminannas*) (Pranata, 2015).

Pada mulanya, ayat-ayat mengenai zakat diturunkan di Mekkah, tercatat dalam Surat Ar-Rum [30] ayat 39. Namun, pada periode tersebut, Mekkah belum memiliki sistem atau lembaga yang khusus ditugaskan untuk mengelola

kewajiban berzakat. Pada masa itu, umat Islam yang memiliki kemampuan dan harta benda hanya disarankan untuk bersedekah dan membebaskan budak. Baru pada tahun kedua setelah hijrah ke Madinah, kondisi keuangan dan ekonomi umat Islam mengalami perbaikan yang signifikan. Di sisi lain, kelompok Muhajirin mulai memperoleh keleluasaan finansial, yang memungkinkan kewajiban berzakat dapat dijalankan dengan lebih terstruktur (Dompot Dhuafa, 2023).

Hal ini dapat dipahami dengan baik, bahwa ketika umat Islam hijrah ke Madinah, kecuali Usman bin Affan, sebagian besar dari mereka tidak membawa banyak harta kekayaan. Namun, setelah lebih dari setahun membangun ketahanan ekonomi dan keuangan, kondisi umat Islam mulai membaik. Pada saat itu, Rasulullah akhirnya mengumumkan kewajiban berzakat (Dompot Dhuafa, 2023). Dari perspektif kajian sejarah sosial hukum Islam, perintah zakat baru diberlakukan di Madinah, setelah kehidupan sosial, ekonomi, dan keuangan umat Islam lebih stabil, meskipun perintah tersebut sudah disampaikan saat mereka masih berada di Makkah.

Zakat, sebagai kewajiban bagi umat Islam yang mampu, memiliki potensi besar untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Menyadari hal ini, pemerintah Indonesia, dalam upaya mewujudkan pengelolaan zakat yang efektif, merumuskan peraturan perundang-undangan, salah satunya melalui UU No. 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat, yang mengatur aspek pengumpulan, pengelolaan, dan distribusi zakat secara komprehensif. Dalam kajian sejarah sosial hukum Islam, khususnya di bidang muamalat, ada beberapa penelitian terkait, misalnya karya Nur Rohim Yunus yang menyoroti penerapan syariat Islam terhadap peraturan daerah di Indonesia. Penelitian ini menegaskan bahwa penerapan ajaran syariat di Indonesia memiliki dasar historis yang kuat, bahkan jauh sebelum pengaruh hukum Eropa. Oleh karena itu, penerapan syariat bukanlah tuntutan asal-asalan, melainkan sebuah aspirasi yang memiliki akar sejarah yang mendalam, sejalan dengan perjalanan bangsa ini dalam membangun identitas dan sistem hukumnya, serta membuka peluang bagi hukum Islam untuk menjadi bagian integral dari sistem hukum nasional (Yunus, 2015).

Dalam kajian sejarah sosial hukum Islam, terdapat penelitian oleh Iskandar dan Addiarrahman yang berjudul “Sejarah Sosial Perkembangan Hukum Gadai dan Rahn (Gadai Syariah) di Indonesia,” yang mengulas dinamika sosial-hukum seputar praktik gadai, termasuk penerapan gadai syariah. Penelitian ini menunjukkan bahwa di Indonesia terdapat tiga sistem hukum yang mengatur praktik gadai, yaitu hukum adat, hukum positif, dan hukum Islam, yang berkembang seiring perubahan sosial masyarakat. Gadai kini telah diterima sebagai alternatif dalam sistem keuangan (Iskandar & Addiarrahman, 2017). Sementara itu, penelitian Muhammad Izzuddin Abdul Aziz dan Heru Susetyo tentang pengelolaan zakat pasca UU No. 23 Tahun 2011 menunjukkan kemajuan signifikan, terutama di daerah mayoritas Muslim, didorong oleh penerbitan peraturan daerah dan implementasi oleh pemerintah setempat (Aziz & Susetyo, 2019).

Penelitian ini memiliki kesamaan dengan beberapa kajian sebelumnya, terutama dalam upaya menggali bagaimana nilai-nilai keislaman diinternalisasi ke dalam regulasi hukum yang diimplementasikan dalam tatanan perundang-undangan di Indonesia. Namun demikian, kajian ini menampilkan perbedaan yang mendasar, dengan menitikberatkan perhatian utamanya pada dimensi sejarah sosial hukum yang melatarbelakangi lahirnya Undang-Undang Pengelolaan Zakat di Indonesia.

METODE KAJIAN

Penelitian ini mengadopsi pendekatan deskriptif-kualitatif dengan jenis penelitian normatif yang berfokus pada studi kepustakaan. Data yang digunakan bersifat sekunder, yang meliputi bahan hukum primer, sekunder, dan tersier (Ngani, 2012). UU No. 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat, serta PP No. 14 Tahun 2014 tentang Pelaksanaan UU No. 23 Tahun 2011 adalah bahan hukum primer yang menjadi fokus utama penelitian. Bahan hukum sekunder dalam penelitian ini meliputi hasil penelitian, karya kelompok hukum, dan sumber serupa, sementara bahan hukum tersier mencakup ensiklopedia, kamus, dokumen, dan laporan yang berfungsi untuk mendukung penjelasan bahan hukum

primer dan sekunder. Metode pengumpulan data yang diterapkan adalah dokumentasi, yang sesuai untuk meneliti sumber-sumber data sekunder tersebut.

Tujuan penelitian ini adalah untuk menggali dan menganalisis aspek sejarah sosial hukum Islam yang berkaitan dengan diterbitkannya UU Pengelolaan Zakat di Indonesia. Berdasarkan pendekatan yang digunakan, penelitian ini tergolong sebagai penelitian hukum normatif dalam kategori sejarah sosial hukum, yang memungkinkan untuk menjawab berbagai permasalahan terkait pengaruh hukum terhadap suatu peristiwa, pelaksanaan hukum, dan dampaknya, serta proses pemasyarakatan hukum (Soekanto, 2008). Dalam perspektif yuridis, sebagaimana disampaikan oleh Winarno Surakhmad, penelitian ini akan mengkaji secara mendalam dampak hukum dan sejarah sosialnya terhadap pengelolaan zakat di Indonesia, sebuah isu yang semakin relevan dalam konteks sosial-ekonomi umat Islam (Surakhmad, 1980).

HASIL DAN PEMBAHASAN

Sejarah Pengelolaan Zakat dalam Islam

Pada era Rasulullah SAW, zakat dihadirkan sebagai salah satu pilar fundamental dalam pelaksanaan pemerintahan dan menciptakan kesejahteraan sosial serta keadilan ekonomi. Sebelum diwajibkan pada tahun pertama hijriyah, umat Islam telah mengenal shadaqah sebagai kewajiban yang bersifat sukarela dalam memberikan dukungan kepada fakir miskin, anak yatim, serta individu-individu yang membutuhkan (Achmad & Handayani, 2022). Setelah Nabi Muhammad SAW hijrah ke Madinah, perintah zakat diatur lebih rinci dibandingkan masa di Makkah, khususnya pada tahun kesembilan Hijriah. Alquran Surat At-Taubah ayat 60 secara rinci menyebutkan delapan golongan yang berhak menerima zakat, sementara ayat 34-35 mengingatkan sanksi tegas bagi mereka yang enggan menunaikannya. Perubahan ini menegaskan bahwa zakat bukan semata-mata kewajiban pribadi, melainkan juga berfungsi sebagai alat yang sangat penting dalam membentuk tatanan sosial-ekonomi umat Islam (Rukmana, 2022).

Pada masa Rasulullah SAW, zakat ditetapkan sebagai kewajiban syar'i dan dikelola langsung melalui pemerintahan dengan menunjuk petugas khusus untuk memastikan distribusinya sesuai syariah. Langkah ini menjadikan zakat sebagai instrumen strategis dalam membangun solidaritas umat sekaligus menegakkan keadilan ekonomi berdasarkan nilai-nilai Islam. Salah satu contohnya adalah pengutusan sahabat seperti Mu'adz bin Jabal ke Yaman untuk mengumpulkan zakat dan memberikan pemahaman kepada masyarakat tentang penggunaannya secara transparan dan adil (Achmad & Handayani, 2022). Dengan sistem ini, zakat tidak hanya menjadi kewajiban individual, tetapi juga pilar kokoh dalam tata kelola ekonomi masyarakat Islam.

Untuk memastikan pengelolaan zakat yang lebih terstruktur, Rasulullah SAW mendirikan Baitul Maal di Masjid Nabawi sebagai pusat pengumpulan dan distribusi harta zakat. Beliau juga membentuk manajemen khusus yang melibatkan berbagai petugas seperti *katabah* (pencatat wajib zakat), *hasabah* (penaksir zakat), *jubah* (penarik zakat), *khazanah* (pemelihara harta), dan *qasamah* (penyalur zakat kepada mustahik). Seluruh harta zakat yang terkumpul dalam Baitul Maal dikelola secara amanah untuk memenuhi kebutuhan negara dan segera disalurkan kepada yang berhak. Pengelolaan zakat ini menjadi dasar yang terus berkembang pada masa Khulafaur Rasyidin, menegaskan pentingnya zakat sebagai pilar utama ekonomi Islam (Achmad & Handayani, 2022).

Pada era Khulafaur Rasyidin, pengelolaan zakat mencapai tahap yang lebih sistematis seiring dengan meluasnya wilayah Islam dan keberagaman masyarakat. Khalifah Abu Bakar Ash-Shiddiq menegaskan bahwa zakat adalah kewajiban agama yang harus dipenuhi, bukan sekadar tanggung jawab individu, tetapi juga amanah kolektif umat. Untuk menjaga keutuhan dan keadilan sosial, Abu Bakar bahkan memerangi mereka yang menolak membayar zakat, menjadikan zakat sebagai instrumen integrasi ekonomi dan keadilan sosial. Di masa Umar bin Khattab, pengelolaan zakat diperkuat dengan sistem administrasi yang lebih terorganisir. Khalifah Umar juga memperluas klasifikasi zakat dengan menetapkan kadar untuk komoditas baru seperti madu dan perhiasan, sementara

audit pendapatan dan distribusi zakat dilakukan secara berkala untuk memastikan efisiensi dan akuntabilitas (Mayyadah, 2019).

Di zaman kekuasaan Daulah Umayyah dan Abbasiyah, pengelolaan zakat sebagai instrumen ekonomi umat mengalami perkembangan yang pesat, mencapai puncaknya pada masa pemerintahan Khalifah Umar bin Abdul Aziz. Selama tiga tahun kepemimpinannya, zakat dikelola dengan cermat dan sistematis, sehingga berhasil menanggulangi kemiskinan di kalangan umat Islam, menciptakan kesejahteraan yang merata. Sistem pengelolaan melalui Baitul Maal yang sudah mapan memastikan distribusi zakat yang melimpah dapat menjangkau mustahik secara merata. Para amil zakat ditempatkan di lokasi strategis untuk memudahkan pengumpulan zakat dari para muzakki, mencerminkan manajemen zakat yang inklusif dan efisien. Dengan pendekatan ini, zakat tidak hanya menjadi kewajiban ibadah, tetapi juga fondasi utama ekonomi umat yang kokoh (Mayyadah, 2019).

Seiring perjalanan sejarah, zakat telah berevolusi menjadi instrumen vital yang mendukung pembangunan ekonomi dan kesejahteraan umat di berbagai era dan wilayah. Dari masa dinasti-dinasti Islam hingga era modern, pengelolaan zakat menghadapi tantangan perubahan struktur politik dan budaya, sempat mengalami kemunduran pada masa kolonialisme, namun kemudian dihidupkan kembali sebagai simbol perlawanan ekonomi dan spiritual. Kini, zakat terintegrasi dalam sistem hukum negara, seperti di Indonesia, yang menetapkan melalui undang-undang untuk memastikan pengelolaan yang profesional dan relevan dengan kebutuhan masyarakat kontemporer. Belajar dari sejarah—menurut Candrakusuma dan Wahrudin—keberhasilan pengelolaan zakat sangat bergantung pada kesadaran kolektif, komitmen bersama, dan kepercayaan terhadap amil zakat yang amanah. Dengan pendekatan ini, zakat tidak hanya menjadi ibadah finansial tetapi juga mekanisme sosial yang memberdayakan kaum lemah, memperkuat solidaritas, serta menciptakan tatanan ekonomi yang adil dan sejahtera bagi seluruh umat (Candrakusuma & Wahrudin, 2024).

Sejarah Sosial Zakat di Indonesia

Sejarah sosial hukum Islam adalah cabang ilmu yang terbilang relatif muda jika dibandingkan dengan sejarah pembentukan dan perkembangan hukum Islam (*tarikh tasyri'*) yang merupakan induk dari kajian tersebut. Karena itu, literatur dan kajian mengenai sejarah sosial hukum Islam masih sangat terbatas. Tidak jarang, dalam pembahasan mengenai hukum Islam, fokus utama masih terpusat pada perkembangan dan pembentukan hukum itu sendiri (Ismatullah, 2011). Kajian ini, meski masih terbatas, memandang hukum Islam melalui lensa sosial, politik, dan budaya yang membentuknya. Pemahaman tentang *asbab an-nuzul* (sebab-sebab turunnya wahyu), *asbab al-wurud* (sebab-sebab munculnya hadis), dan sejarah sosial hukum Islam saling berhubungan erat, memberikan gambaran yang mendalam dan komprehensif tentang penerapan hukum Islam dalam konteks kehidupan umat sepanjang sejarah (Ismatullah, 2011).

Pengelolaan zakat di Nusantara telah menjadi bagian tak terpisahkan dari kehidupan masyarakat Muslim sejak masa silam, jauh sebelum kedatangan kolonialisme. Secara tradisional, zakat dijalankan dalam kerangka komunitas lokal, dengan masjid dan para ulama berperan sebagai pengelola utama. Kepercayaan yang mendalam terhadap ulama sebagai pemimpin spiritual menjadikan proses pengumpulan dan pendistribusian zakat berlangsung penuh keikhlasan serta tanggung jawab moral (Nasrudin, 2015). Dalam banyak komunitas, praktik ini berkembang menjadi tradisi khas yang kerap dipadukan dengan nilai-nilai adat setempat. Sebagai contoh, pembayaran zakat fitrah menjelang Idulfitri sering kali disertai dengan rangkaian acara tradisional yang tidak hanya mempererat solidaritas sosial, tetapi juga merefleksikan harmoni antara ajaran agama dan kearifan lokal.

Kehadiran kolonialisme membawa dampak yang signifikan terhadap tatanan sosial dan ekonomi di Nusantara, termasuk dalam tata kelola zakat. Pemerintah kolonial Belanda memandang zakat sebagai elemen strategis yang berpotensi mengguncang stabilitas kekuasaan mereka, mengingat kemampuannya mempererat solidaritas umat Islam. Dalam upaya menekan pengaruh ini, banyak lembaga Islam yang sebelumnya menjadi pusat pengelolaan zakat dilemahkan,

sementara aktivitas keagamaan diawasi dengan ketat. Meski demikian, kewajiban zakat tidak lantas lenyap. Umat Islam tetap melaksanakannya secara sembunyi-sembunyi atau melalui jaringan informal, menjadikan zakat tidak hanya sebagai wujud ibadah, tetapi juga simbol perlawanan spiritual dan ekonomi terhadap penjajahan yang menindas (Handoyo, 2023).

Pasca-kemerdekaan, pengelolaan zakat di Indonesia mulai bangkit dalam bingkai formal, menjadikannya bukan sekadar kewajiban individu, tetapi juga bagian dari sistem ekonomi yang diperhatikan negara. Tonggak pentingnya terlihat dengan pembentukan Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS) pada akhir abad ke-20, yang menghadirkan pendekatan profesional dalam mengintegrasikan zakat ke program pemberdayaan ekonomi demi mengatasi kemiskinan dan ketimpangan sosial. UU No. 23 Tahun 2011 mengatur pengelolaan zakat secara resmi guna meningkatkan efektivitas dan efisiensi dalam pelaksanaannya. Pengelolaan zakat ini mencakup seluruh rangkaian kegiatan, mulai dari perencanaan, pelaksanaan, hingga koordinasi yang efektif dalam pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat, semua dilaksanakan sesuai dengan ketentuan syariat Islam. Zakat pun tetap teguh sebagai pilar utama agama yang menopang pembagian kekayaan dan kesejahteraan sosial, sekaligus mencerminkan adaptasi yang harmonis antara tradisi panjang dan tuntutan zaman modern (Kurniawati & others, 2024).

UU No. 23 Tahun 2011 mengatur pengelolaan zakat di Indonesia melalui tiga lembaga utama: Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS), yang berfungsi sebagai lembaga pemerintah nonkementerian yang mengoordinasikan dan mengawasi pengelolaan zakat secara nasional; Lembaga Amil Zakat (LAZ), yang dibentuk oleh masyarakat atau sektor swasta untuk mendukung tugas BAZNAS, seperti LAZIZMU, Dompot Dhu'afa, dan Rumah Zakat; serta Unit Pengelolaan Zakat (UPZ), yang merupakan perpanjangan tangan BAZNAS di tingkat kecamatan dengan tugas mendata muzakki dan mustahik hingga ke tingkat kelurahan atau desa. Ketiga lembaga ini bekerja sama untuk memastikan pengelolaan zakat berjalan efektif dan sesuai dengan prinsip syariat Islam. Dengan struktur yang terorganisir, zakat dapat dikelola secara profesional, tepat

sasaran, serta mampu memberikan kontribusi signifikan dalam meningkatkan kesejahteraan umat (Kurniawati & others, 2024).

Substansi Sosial dan Historis Diundangkannya Undang-Undang Zakat

Pendekatan historis (sejarah) adalah suatu cara untuk menganalisis dan memecahkan masalah dengan meninjau dari sudut pandang perjalanan waktu. Sejarah merupakan kajian tentang peristiwa-peristiwa atau kejadian-kejadian yang telah berlalu, yang berhubungan langsung dengan kenyataan pada masa itu. Dengan mempelajari masa lalu, kita bisa memperoleh pemahaman yang lebih mendalam tentang kondisi saat ini, dan dengan memahami serta menyadari keadaan yang ada, kita bisa meramalkan bagaimana masa depan akan terbentuk (Arif, 2017).

Di tengah dunia global yang terus berubah di era kontemporer ini, syariat Islam dituntut untuk memberikan respons yang relevan terhadap perkembangan zaman. Hukum-hukum Islam tetap dapat diterapkan dengan baik pada masa kini, karena syariat Islam bersifat kekal dan abadi, mampu menghadapi serta memberikan solusi terhadap berbagai masalah yang timbul di era modern. Dengan prinsip-prinsip yang diajarkannya, syariat Islam tetap dapat meuntun manusia menuju jalan yang lurus, yaitu jalan hidayah Allah. Semua permasalahan kontemporer yang dihadapi masyarakat dapat diatasi dengan petunjuk dan tuntunan syariat Islam yang penuh hikmah (Arif, 2017).

Sejarah hukum Islam di Indonesia menggambarkan perjalanan yang penuh dinamika. Pada masa kesultanan-kesultanan dahulu, hukum Islam menjadi pedoman utama dalam sistem hukum yang berlaku. Namun, posisi tersebut tergeser pada masa penjajahan Belanda dan terus mengalami peminggiran selama era Orde Lama hingga beberapa dekade di bawah pemerintahan Orde Baru. Barulah sejak dekade 1990-an, hukum Islam mulai mendapatkan kembali ruangnya di Indonesia. Puncaknya adalah pada tahun 1991, ketika hukum Islam dirumuskan secara lebih komprehensif dalam bentuk Kompilasi Hukum Islam (KHI) yang diresmikan melalui Instruksi Presiden, kemudian diintegrasikan ke dalam sistem peraturan perundang-undangan nasional (Ismatullah, 2011).

Era pemerintahan Presiden Soeharto menandai mula-mula perhatian pemerintah terhadap tata kelola zakat di Indonesia. Pada masa Presiden Soeharto, Rancangan Undang-Undang (RUU) Zakat disusun untuk diajukan ke DPR dengan harapan dapat diundangkan, meskipun rencana tersebut pada akhirnya tidak terealisasi. Namun, langkah konkret diambil pada tahun 1968, di mana Peraturan Menteri Agama (PMA) Nomor 4 dan 5 Tahun 1968 diterbitkan, yang mengatur pembentukan Badan Amil Zakat serta Baitul Mal sebagai lembaga yang mengelola harta kekayaan, baik di tingkat provinsi maupun kabupaten/kota. Transformasi pola pikir pemerintah terhadap tata kelola zakat mulai tampak nyata pada dekade 1990-an. Pada tahun 1991, pemerintah mengeluarkan Surat Keputusan Bersama (SKB) Menteri Dalam Negeri dan Menteri Agama Republik Indonesia, dengan Nomor 29 dan 47 Tahun 1991, yang mengatur mengenai pembinaan Badan Amil Zakat, Infak, dan Sedekah. Selanjutnya, langkah ini diperkuat dengan terbitnya Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 7 Tahun 1998, yang menegaskan peran strategis dalam pembinaan lembaga-lembaga pengelola zakat dan sedekah di seluruh wilayah Indonesia (Suntana, 2021).

Runtuhnya rezim Orde Baru membuka jalan bagi dimulainya era reformasi politik dan demokratisasi di Indonesia. Kekuasaan Orde Baru mengajarkan bahwa pengabaian terhadap demokrasi hanya membawa kehancuran dan penderitaan bagi negara dan rakyat. Era reformasi dan periode setelahnya membawa angin segar bagi perkembangan hukum Islam di Indonesia, yang ditandai dengan pengesahan berbagai regulasi terkait pengelolaan zakat, wakaf, haji, dan aspek lainnya. Nilai-nilai hukum Islam di ranah ekonomi pun mengalami kemajuan pesat, terlihat dari implementasi prinsip ekonomi Islam dalam dunia modern. Formulasi ini diterapkan secara nyata dalam berbagai sektor, seperti perbankan, pembiayaan, arbitrase, asuransi, pasar modal, hingga pegadaian, menciptakan sinergi antara prinsip syariah dan dinamika ekonomi kontemporer (Shomad, 2012).

Pada 23 September 1999, UU No. 38 Tahun 1999 lahir sebagai tonggak penting dalam perjalanan pengelolaan zakat di Indonesia. Sebagai langkah konkrit untuk merealisasikan undang-undang tersebut, pada 13 Oktober 1999,

Keputusan Menteri Agama RI No. 581 Tahun 1999 diterbitkan sebagai pedoman pelaksanaannya. Namun, jauh sebelum regulasi ini diundangkan, Indonesia telah memiliki aturan terkait pengelolaan zakat yang berlaku sejak masa penjajahan hingga era kemerdekaan, menunjukkan bahwa pengaturan zakat telah lama menjadi elemen integral dalam sistem hukum di Indonesia (Usman et al., 2024a).

Pengundangan UU No. 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat mempunyai sejumlah tujuan mendasar dan berpijak pada semangat konstitusi dan nilai-nilai agama. *Pertama*, Pasal 19 ayat 1 UUD 1945 memberikan jaminan kepada setiap warga negara untuk bebas menjalankan ibadah sesuai dengan keyakinan agamanya, termasuk pelaksanaan kewajiban zakat bagi umat Islam. *Kedua*, kewajiban membayar zakat bagi umat Islam yang mampu tidak hanya menjadi bentuk ketaatan religius, tetapi juga sarana strategis dalam menghimpun sumber daya finansial yang dapat berkontribusi pada tercapainya kesejahteraan masyarakat. *Ketiga*, sebagai lembaga keagamaan, zakat berfungsi menegakkan keadilan sosial dengan memberikan perhatian khusus kepada rakyat yang kurang mampu, sehingga menjadi pilar penting dalam membangun masyarakat yang lebih berkeadilan dan sejahtera (Suntana, 2021).

Beberapa peraturan yang mengatur urusan zakat di Indonesia antara lain: (1) Bijblad No. 2 Tahun 1893 tanggal 4 Agustus 1893; (2) Bijblad No. 6200 tanggal 28 Februari 1905; (3) Surat Edaran Kementerian Agama Republik Indonesia No. A/VII/17367 tanggal 8 Desember 1951; (4) RUU Zakat Tahun 1967 yang tidak sampai diundangkan; (5) Peraturan Menteri Agama R.I No. 4 Tahun 1968 beserta Instruksi Menteri Agama RI No. 16 Tahun 1968; Instruksi Menteri Agama Republik Indonesia No. 16 Tahun 1989 tanggal 12 Desember 1989; (6) Keputusan Bersama Menteri Dalam Negeri R.I. dan Menteri Agama RI No. 29 Tahun 1991/47 Tahun 1991, tanggal 19 Maret 1991; (7) Instruksi Menteri Agama R.I No. 5 Tahun 1991 tanggal 18 Oktober 1991; dan (8) Instruksi Menteri Dalam Negeri No. 7 Tahun 1998 (Usman et al., 2024b). Setelah diberlakukannya UU No. 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat, maka status peraturan perundang-undangan yang lama tetap diakui sejauh tidak bertentangan dengan ketentuan baru dalam undang-undang tersebut atau belum digantikan oleh

peraturan baru sebagaimana diatur dalam Pasal 24. Ketentuan ini menandai keberlanjutan sekaligus pembaruan dalam sistem pengelolaan zakat yang lebih komprehensif di Indonesia.

Implementasi UU No. 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat tidak sepenuhnya berjalan mulus. Dalam praktiknya, berbagai kendala muncul dan menghambat terciptanya pemerataan kesejahteraan yang diharapkan. Berbagai permasalahan tersebut menuntut perhatian serius dari negara, sehingga dipandang perlu untuk merumuskan regulasi baru yang mampu mengatasi kelemahan-kelemahan dalam penyelenggaraan zakat sebagaimana diatur dalam undang-undang sebelumnya. Pembaruan ini memerlukan waktu yang panjang, lebih dari satu dekade setelah diundangkannya UU No. 38 Tahun 1999. Pada akhirnya, pada tahun 2011, terbitlah UU No. 23 Tahun 2011 yang mengatur tentang Pengelolaan Zakat. UU ini hadir sebagai penyempurnaan atas regulasi sebelumnya, dengan harapan dapat memperbaiki tata kelola zakat secara menyeluruh dan memastikan keberlanjutan dalam upaya pemerataan kesejahteraan bagi seluruh lapisan masyarakat (Shomad, 2012).

UU No. 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat membawa semangat baru dalam pengelolaan zakat di Indonesia. Regulasi ini bertujuan untuk meningkatkan efektivitas dan efisiensi pelayanan zakat, serta mengoptimalkan potensi zakat dalam mendukung kesejahteraan masyarakat dan mengurangi angka kemiskinan. Pendekatan ini sejatinya sejalan dengan maqashid al-syariah, yakni tujuan utama dari disyariatkannya kewajiban membayar zakat dalam Islam. Sebagai salah satu instrumen penting dalam menanggulangi kemiskinan dan menciptakan kesejahteraan sosial-ekonomi, zakat diarahkan untuk menjadi solusi strategis yang mengakar pada prinsip-prinsip keadilan, keberlanjutan, dan kemandirian umat.

Substansi Hukum Islam dalam Undang-Undang Zakat

Hukum Islam yang tumbuh dan berakar di Indonesia memperkenalkan dua kategori utama yang pada tingkat tertentu memiliki perbedaan yang signifikan. *Pertama*, adalah syariah, yang merupakan ajaran Islam yang tidak terpengaruh

oleh campur tangan akal manusia, bersifat murni dan pasti (*qat'i*). Kedua, terdapat fikih, yaitu hukum yang dihasilkan oleh usaha pemikiran manusia, yang sifatnya relatif (*zhanni*) dan sering disebut sebagai hukum *wadh'i* (Maimun, 2020).

Secara sosiologis, sebagaimana dikemukakan oleh Soerjono Soekanto, perubahan dalam masyarakat adalah suatu kenyataan yang tak terhindarkan. Karenanya, hukum Islam seyogianya bersifat dinamis, menjadi solusi serta pedoman bagi kehidupan manusia, baik dalam merespons masalah yang muncul maupun dalam membentuk aturan-aturan yang mengatur kehidupan tersebut. Hukum Islam sangat diperlukan untuk menjawab persoalan-persoalan yang timbul akibat perubahan dan perkembangan dalam masyarakat (Fikri, 2019). Alquran, sebagai sumber hukum Islam yang utama, memberikan perhatian besar terhadap perubahan tersebut. Bahkan, dalam Alquran, terdapat penggunaan kata "perubahan" (*taghayyur*) yang disebutkan di enam tempat, di antaranya dalam ayat 53 Surat al-Anfal dan ayat 11 Surat al-Ra'd (Faisol, 2019).

Hukum Islam menjadi salah satu pilar fundamental yang mendapat pengakuan dalam tatanan sistem hukum di Indonesia. Posisi hukum Islam, sebagaimana dijabarkan dalam GBHN, diakui secara tegas dalam kebijakan hukum nasional. Dengan demikian, penerapan hukum Islam di Indonesia berlandaskan pijakan yang kokoh, baik melalui legitimasi konstitusional maupun kerangka peraturan perundang-undangan. Secara historis, sejak masa pra-kemerdekaan hingga masa kemerdekaan, era Orde Lama, era Orde Baru, hingga di era Reformasi, hukum Islam selalu memegang peran penting dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Oleh karena itu, hukum Islam menjadi elemen yang tidak terpisahkan dalam proses perumusan dan pembentukan berbagai produk hukum nasional. Lebih dari itu, perlu ada hubungan timbal balik antara hukum Islam dengan hukum nasional, yang mencerminkan aspirasi sebagian besar warga negara Indonesia yang beragama Islam. Hal ini penting karena hukum senantiasa terhubung erat dengan kondisi objektif masyarakat yang ada (Suntana, 2021).

Konsep filantropi Islam sebagai solusi alternatif untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat kini semakin mendapat perhatian dalam diskursus

publik di Indonesia. Apresiasi yang berkembang terhadap praktik filantropi Islam ini sejalan dengan kondisi bangsa yang masih berjuang bangkit dari keterpurukan akibat krisis ekonomi yang tengah melanda (Iqbal, 2019), terutama pasca Pandemi Covid-19 yang lalu.

Reformasi hukum Islam melalui kodifikasi ke dalam sistem hukum negara bertujuan untuk menjadikan hukum Islam lebih relevan dan aplikatif dalam kehidupan sehari-hari umat Islam (Iqbal, 2019). Sebagai kelompok mayoritas di Indonesia, pengakuan terhadap hukum Islam yang diterapkan sebagai hukum positif bagi umat Islam berpijak pada landasan nilai-nilai filosofis, yuridis, dan sosiologis yang melekat erat dalam kehidupan bermasyarakat Indonesia. Dengan demikian, negara memikul kewajiban untuk menjadikan hukum Islam sebagai bagian integral dari sistem hukum positif yang diterapkan bagi umat Muslim di Indonesia. Salah satu contoh penerapan hukum Islam dalam hukum positif adalah dengan ditetapkannya UU Pengelolaan Zakat. Pemberlakuan undang-undang ini diharapkan bisa membawa perbaikan yang signifikan dalam berbagai aspek, khususnya dalam pelaksanaan dan manajemen zakat di negeri ini.

Sejarah dan sosiologi zakat menunjukkan bahwa zakat memegang peranan yang amat vital dalam membangun umat, khususnya dalam usaha mengentaskan kemiskinan dan mewujudkan kesejahteraan sosial. Dalam pandangan Islam, zakat bukan sekadar kewajiban finansial, melainkan merupakan salah satu tiang agama yang terhormat dan mulia. Realisasi dan penerapan zakat mengandung tujuan yang luhur, yakni memberikan kebaikan bagi si kaya dan si miskin, di dunia dan di akhirat kelak. Di zaman Rasulullah SAW dan para sahabat, ketika masyarakat masih hidup dalam kesederhanaan, pengelolaan zakat berjalan dengan lancar dan teratur. Namun, seiring dengan berkembangnya zaman, penyebaran Islam yang semakin luas dan kompleksitas permasalahan sosial yang muncul, tak terkecuali potensi penyelewengan dana zakat oleh oknum tertentu, pengelolaan zakat harus dilakukan secara lebih profesional (Pranata, 2015). Oleh karena itu, manajemen zakat yang terorganisir dan profesional sangat penting untuk memastikan keseimbangan antara pengumpulan zakat dari muzakki dan penyalurannya yang tepat kepada *mustahiqin*.

Hubungan dengan *Maqashid al-Syariah*

UU Pengelolaan Zakat di Indonesia memiliki kontribusi yang sangat signifikan terhadap pencapaian *maqashid al-syariah*, yakni tujuan utama dalam hukum Islam. Al-Syatibi dan Al-Ghazali menyatakan bahwa terdapat lima hal yang termasuk dalam kebutuhan dharuriyat, yaitu menjaga agama (*hifz al-din*), menjaga jiwa (*hifz al-nafs*), menjaga akal (*hifz al-‘aql*), menjaga harta (*hifz al-mal*), dan menjaga keturunan (*hifz al-nasl*).

Zakat merupakan salah satu instrumen penting dalam sistem keuangan negara yang berpotensi besar dalam mengentaskan kemiskinan dan mewujudkan kesejahteraan sosial, sejalan dengan tujuan *maqashid al-syariah*. Selain sebagai kewajiban spiritual, zakat juga berfungsi sebagai alat distribusi keadilan sosial dan penguatan ekonomi masyarakat. Menurut Hasan, zakat yang dikelola secara produktif oleh amil dapat menekan angka kemiskinan, mencegah kriminalitas dan diskriminasi sosial, serta memperbaiki kualitas hidup mustahik. Dengan penyaluran yang tepat sasaran, zakat mampu memberdayakan fakir dan miskin agar lebih mandiri dan setara secara ekonomi.

Dalam perspektif *maqashid al-syariah*, zakat menekankan pentingnya perlindungan harta (*hifz al-mal*). Pemikiran Al-Ghazali, Al-‘Amiri, dan Al-Juwaini tentang perlindungan terhadap hak milik menginspirasi penerapan zakat dalam bentuk-bentuk modern seperti bantuan sosial, pemberdayaan ekonomi, distribusi kekayaan, dan pengurangan kesenjangan. Transformasi ini menunjukkan bahwa zakat tidak hanya relevan secara spiritual, tetapi juga memiliki nilai strategis dalam pembangunan ekonomi di negara-negara Muslim, sekaligus mendorong terciptanya masyarakat yang lebih adil dan sejahtera (Hasan, 2022).

Secara keseluruhan, undang-undang zakat tidak hanya bertujuan untuk mengatur kewajiban individu dalam konteks ibadah, tetapi juga mengarah pada dimensi sosial-ekonomi yang lebih luas, yang erat kaitannya dengan pencapaian *maqashid al-syariah*. Sebagai instrumen hukum, zakat lebih dari sekadar

kewajiban agama; ia menjadi saluran untuk menciptakan keseimbangan sosial, mengurangi ketimpangan, dan memberantas kemiskinan dalam masyarakat.

PENUTUP

Tujuan lahirnya Undang-Undang Zakat adalah untuk memperkuat peran dan fungsi Organisasi Pengelola Zakat dalam usaha meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan menciptakan keadilan sosial. UU ini juga mencakup pengelolaan berbagai aspek seperti infak, sedekah, wasiat, waris, hibah, dan kafarat, dengan sistem perencanaan, pelaksanaan, serta pengawasan yang terstruktur dengan cermat, untuk memberikan panduan yang jelas bagi para muzakki dan mustahik dalam menjalankan kewajibannya. Secara historis dan sosiologis, zakat memiliki peran penting dalam upaya membangun kesejahteraan umat melalui langkah-langkah pengentasan kemiskinan demi tercapainya kesejahteraan sosial. Dengan diberlakukannya undang-undang ini, Indonesia kini memiliki pengelolaan zakat yang diatur dalam ranah kenegaraan yang resmi. Meskipun kewenangan undang-undang zakat masih terbatas, namun hal ini telah memberikan dorongan bagi pembentukan lembaga pengelola zakat yang kredibel dan mendapat kepercayaan masyarakat. Pengesahan Undang-Undang No. 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat di Indonesia adalah langkah strategis negara dalam mengelola zakat dengan lebih terorganisir dan profesional. Tujuannya adalah untuk mengurangi angka kemiskinan serta mengatasi kesenjangan sosial. Dalam kaca mata hukum Islam, zakat bukan sekadar kewajiban pribadi, namun juga merupakan sarana untuk mewujudkan maqashid al-syariah, seperti menjaga harta (*hifz al-mal*) dan jiwa (*hifz al-nafs*).

DAFTAR PUSTAKA

- Achmad, N., & Handayani, T. (2022). Peradaban Pengelolaan Zakat di Dunia dan Sejarah Zakat di Indonesia. *Jurnal Iqtisad: Reconstruction of Justice and Welfare for Indonesia*, 9(2), 122–124.
- Arif, M. (2017). *Studi Islam dalam Dinamika Global*. STAIN Kediri Press.
- Aziz, M. I. A., & Susetyo, H. (2019). Dinamika Pengelolaan Zakat oleh Negara di Beberapa Provinsi di Indonesia Pasca Undang-Undang No. 23 Tahun 2011. *Jurnal Hukum & Pembangunan*, 49(4).
- Candrakusuma, M., & Wahrudin, B. (2024). Menelusuri Hikmah Pengelolaan Zakat dalam Sejarah Islam. *Masharif Al-Syariah: Jurnal Ekonomi Dan Perbankan Syariah*, 9(4), 2492.
- Dompot Dhuafa. (2023). *Sejarah Pengelolaan Zakat Pada Masa Nabi Muhammad di Madinah*. <https://www.dompetdhuafa.org/zakat-pada-masa-nabi-muhammad/>
- Faisol, M. (2019). Hukum Islam dan Perubahan Sosial. *Jurnal Ilmiah Syari'ah*, 18(1), 35–36.
- Fikri, A. (2019). Fleksibilitas hukum Islam dalam perubahan sosial. *ASAS*, 11(2), 147–157.
- Handoyo. (2023). Rekonstruksi Kebijakan Terhadap Regulasi Zakat pada Masa Kolonial Belanda Di Indonesia. *Syariati: Jurnal Studi Al-Qur'an Dan Hukum*, IX(02), 199.
- Hasan, Z. (2022). Perspektif Maqashid Al-Syariah tentang Pendayagunaan Dana Zakat untuk Membiayai Infrastruktur. *Istidlal: Jurnal Ekonomi Dan Hukum Islam*, 6(2), 101–117.
- Iqbal, M. (2019). Hukum zakat dalam perspektif hukum nasional. *Jurnal Asy-Syukriyyah*, 20(1), 26–51.
- Iskandar & Addiarrahman. (2017). Sejarah Sosial Perkembangan Hukum Gadai dan Rahn (Gadai Syariah) di Indonesia. *Al-Risalah*, 17(2).
- Ismatullah, D. (2011). *Sejarah Sosial Hukum Islam*. CV Pustaka Setia.
- Kurniawati, Y. & others. (2024). Memahami Eksistensi Zakat dalam Fiqh Klasik dan Perundang-Undangan. *Indonesian Research Journal on Education*, 4(4), 1553.
- Mayyadah. (2019). Praktik Manajemen Zakat Perspektif Hukum Islam (Analisis Komparatif Fikih Klasik dengan Fikih Kontemporer). *Mazahibuna: Jurnal Perbandingan Mazhab UIN Alauddin Makassar*, 1(1), 45–46.
- Nasrudin, M. (2015). Silang Kuasa dalam Pengelolaan Zakat Era Kolonial Belanda. *An-Nur: Jurnal Studi Islam*, 7(2), 200–205.
- Nasution, H. & et all. (1992). *Ensiklopedi Islam Indonesia*. Djambatan & IAIN Syarif Hidayatullah.

- Ngani, N. (2012). *Metodologi Penelitian dan Penulisan Hukum*. Pustaka Yustisia.
- Pranata, O. S. M. (2015). *Sosial Hukum Islam*. PT Refika Aditama.
- Rukmana, L. (2022). Perkembangan Zakat Pada Masa Klasik dan Kontemporer. *JISFIM: Journal of Islamic Social Finance Management UIN Syekh Ali Hasan Ahmad Addary Padangsidempuan*, 3(2), 272.
- Shomad, Abd. (2012). *Hukum Islam: Penormaan Prinsip Syariah Dalam Hukum Islam*. Kencana.
- Soekanto, S. (2008). *Pengantar Penelitian Hukum*. Universitas Indonesia Press.
- Suntana. (2021). *Politik Hukum Islam*. Tidak disebutkan.
- Surakhmad, W. (1980). *Penelitian Ilmiah: Dasar, Metoda, Teknik*. Tarsito.
- Usman, A. R., Sulaiman, A., Fauzan, A., Zulyadi, T., Salahuddin, A., Putri, N., Jannah, M., & Misra, L. (2024a). RELIGIOUS MODERATION THROUGH PERSIA-ACEH INTERCULTURAL COMMUNICATION. *Jurnal Ilmiah Islam Futura*, 24(2), Article 2. <https://doi.org/10.22373/jiif.v24i2.17443>
- Usman, A. R., Sulaiman, A., Fauzan, A., Zulyadi, T., Salahuddin, A., Putri, N., Jannah, M., & Misra, L. (2024b). Religious Moderation Through Persia-Aceh Intercultural Communication. *Jurnal Ilmiah Islam Futura*, 24(2), 471. <https://doi.org/10.22373/jiif.v24i2.17443>
- Yunus, N. R. (2015). Penerapan Syariat Islam Terhadap Peraturan Daerah Dalam Sistem Hukum Nasional Indonesia. *Hunafa: Jurnal Studia Islamika*, 12(2).