

**EFEKTIVITAS BAITUL MAL ACEH TAMIANG SEBAGAI  
LEMBAGA PENGELOLA ZAKAT BERDASARKAN  
QANUN NOMOR 10 TAHUN 2007**

**TESIS**

*Diajukan Untuk Memenuhi Salah Satu Syarat  
Memperoleh gelar Magister Hukum (M.H)  
Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara*

Oleh:

**RASFADLI  
1620010008**



**PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU HUKUM  
PROGRAM PASCA SARJANA  
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA  
MEDAN  
2018**

## **PERSETUJUAN PEMBIMBING**

Nama : Rasfadli  
NPM : 1620010008  
Prodi/Peminatan : Magister Ilmu Hukum/ Hukum Administrasi Negara  
Judul Tesis : Efektivitas Baitul Mal Aceh Tamiang Sebagai Lembaga  
Pengelola Zakat Berdasarkan Qanun Nomor 10 Tahun  
2007

Disetujui Untuk Disampai Kepada

Panitia Sidang

Medan, Agustus 2018

### **Komisi Pembimbing**

**Pembimbing I**

**Pembimbing II**

**Dr. H. Triono Eddy, SH., M.Hum**

**Dr. Ramlan, SH., M.Hum**

## ABSTRAK

### EFEKTIVITAS BAITUL MAL ACEH TAMIANG SEBAGAI LEMBAGA PENGELOLA ZAKAT BERDASARKAN QANUN NOMOR 10 TAHUN 2007

Tesis ini dibuat pada dasarnya untuk mengetahui efektivitas Baitul Mal Aceh Tamiang terhadap pengelolaan zakat. Salah satu fungsi zakat yaitu sebagai pemberdayaan kemaslahatan umat. Dalam upaya meningkatkan efektivitas pengelolaan zakat di Provinsi Aceh maka Pemerintah Aceh membentuk Baitul Mal berdasarkan Qanun Nomor 10 Tahun 2007. Setelah beberapa tahun masa pengundangannya ternyata dalam proses pelaksanaannya belum terlihat jelas efektivitas Baitul Mal sebagai lembaga pengelolaan zakat. Karena pada Qanun Nomor 10 Tahun 2007 telah mengatur kedudukan dan kewenangan Baitul Mal sebagai lembaga pengelolaan zakat, tetapi yang menjadi permasalahan Baitul Mal Kabupaten Aceh Tamiang belum dapat menjalankan kedudukan dan kewenangnya berdasarkan qanun zakat. Tesis ini membahas rumusan masalah tentang beberapa hal mengenai bagaimana kedudukan dan kebijakan Baitul Mal kabupaten Aceh Tamiang dalam pengelolaan zakat, bagaimana hambatan-hambatan yang terjadi dalam pengelolaan zakat Baitul Mal Aceh Tamiang, bagaimana efektivitas Baitul Mal Aceh Tamiang dalam pengelolaan zakat dalam pemberdayaan kemaslahatan umat

Pada tesis ini penulis menggunakan metode penelitian bersifat deskriptif analisis yaitu penelitian yang menggambarkan, menelaah, menjelaskan serta menganalisa peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pada tujuan penelitian ini, serta penelitian yang digunakan adalah yuridis normatif yang melakukan pendekatan terhadap permasalahan yang dirumuskan berdasarkan peraturan perundang-undangan.

Hasil penelitian dari tesis ini bahwa efektivitas Baitul Mal Aceh Tamiang berdasarkan Qanun Nomor 10 Tahun 2007 dalam pengelolaan zakat masih banyak menimbulkan problematika, yaitu kedudukan dan kebijakan Baitul Mal kabupaten/kota sebagai lembaga penghimpun dan pendayagunaan zakat yang tercantum dalam qanun tidak terimplementasi, hal ini terlihat jelas bahwa lembaga amil zakat atau unit pengumpul zakat tidak dapat menghimpun orang yang tergolong wajib zakat (*muzakki*) untuk menyalurkan zakatnya di Baitul Mal. Hal ini terjadi karena Pemberdayaan kemaslahatan umat yang merupakan salah satu unggulan Baitul Mal Aceh Tamiang belum berjalan efektif.

***Kata Kunci:*** Efektivitas, Baitul Mal, Lembaga Pengelola Zakat

## **KATA PENGANTAR**

Segala puji dan syukur kehadirat Allah SWT yang telah memberikan segala rahmatnya serta ilmu kepada kita dalam rangka melaksanakan segala aktivitas untuk meningkatkan keimanan dan ketaqwaan kepada-Nya. Shalawat beriring salam kepada Nabi Muhammad SAW dan sahabat-sahabatnya.

Penulisan tesis ini merupakan salah satu syarat dalam memenuhi tugas akhir guna memperoleh gelar Magister Hukum dalam bidang Ilmu Hukum pada Program Pascasarjana Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.

Pada penyusunan tesis ini penulis telah banyak mendapat bantuan bimbingan, petunjuk dan saran-saran dari berbagai pihak yang berguna untuk melengkapi kesempurnaan tulisan ini dan dalam kesempatan ini mengucapkan terima kasih dan rasa hormat kepada:

1. Bapak Direktur Pascasarjana UMSU Dr. Syaiful Bahri, M.AP
2. Bapak Ketua Program PPs UMSU Dr. H. Tiono Eddy,SH., M.Hum
3. Bapak Sekretaris PPs UMSU Dr. Alfi Sahari, SH., M.Hum
4. Bapak Pembimbing I Dr. H. Triono Eddy,SH., M.Hum
5. Bapak Pembimbing II Dr. Ramlan, SH., M.Hum
6. Para Dosen Pascasarjana UMSU dan Staf Pascasarjana
7. Ayahanda tercinta Jumadi, SE dan Ibunda Rahimah tersayang yang telah melahirkan dan membesarkan, mengasuh dan mendidik dengan semua curahan kasih sayang dan telah memberikan dukungan baik moril maupun

materil serta yang paling penting do'a yang selalu menyertai setiap nafas dan tingkah dan semoga Allah SWT membalas kasih sayangnya.

8. Adinda tersayang Yusrayana, Amd. Keb, Julia Afna Mes dan Maulida Isna Imes senantiasa mendukung dan memberi semangat serta do'a dalam menyelesaikan tesis ini.
9. Keluarga Besar Dosen dan Civitas Akademik Fakultas Syariah IAIN Langsa senantiasa mendukung dan memberi semangat serta do'a dalam menyelesaikan tesis ini.
10. Teman-Teman Pengurus Jurnal Al-Mu'amalah senantiasa mendukung dan memberi semangat serta do'a dalam menyelesaikan tesis ini.
11. Teman-teman seangkatan yang telah lebih memperoleh gelar Magister Hukum dan bagi yang masih menyelesaikan tesis ini untuk dapat lebih giat untuk menulis.
12. Buat seluruh keluarga, sahabat, teman yang mungkin tidak dapat penulis sebutkan satu per satu, semoga Allah SWT dapat membalas kebaikan telah diberikan baik itu dan materil

Penulis juga menyadari sepenuhnya bahwa dalam tesis ini terdapat kekurangan dan jauh dari kata sempurna. Oleh sebab itu, penulis berharap adanya kritik, saran dan usulan demi perbaikan tesis yang telah penulis buat dimasa yang akan datang, mengingat tidak ada sesuatu yang sempurna tanpa saran yang membangun.

Semoga penulisan ini dapat dipahami bagi siapapun yang membacanya sekira tesis yang telah disusun ini dapat berguna bagi penulis maupun orang yang membacanya. Sebelumnya penulis mohon maaf apabila terdapat kesalahan kata-kata yang kurang berkenan dan penulis memohon kritikan saran yang membangun demi perbaikan di masa depan.

Medan, Agustus 2018

Penulis

(Rasfadli)

## DAFTAR ISI

<b>HALAMAN JUDUL .....</b>	<b>i</b>
<b>PERSETUJUAN PEMBIMBING .....</b>	<b>ii</b>
<b>ABSTRAK.....</b>	<b>iii</b>
<b>KATA PENGANTAR.....</b>	<b>iv</b>
<b>DAFTAR ISI.....</b>	<b>vii</b>
<b>BAB I : PENDAHULUAN</b>	
A. Latar Belakang .....	1
B. Perumusan Masalah.....	7
C. Tujuan Penelitian .....	7
D. Manfaat Penelitian.....	7
E. Keaslian Penelitian.....	8
F. Kerangka Teori dan Kerangka Konsep .....	10
G. Metode Penelitian.....	28
1. Spesifikasi penelitian.....	28
2. Metode pendekatan.....	28
3. Sifat penelitian.....	29
4. Sumber data.....	29
5. Alat pengumpul data.....	31
6. Analisis data.....	32
H. Sistematika Penulisan .....	32

## **BAB II : KEWENANGAN DAN KEWAJINAN BAITUL MAL ACEH**

### **TAMIANG DALAM PENGELOLAAN ZAKAT**

A. Konsep Baitul Mal Dalam Pengelolaan Zakat.....	34
B. Kedudukan Baitul Mal Aceh Tamiang.....	43
1. Susunan Organisasi dan Tata Kerja Baitul Mal Aceh Tamiang ....	44
2. Prosedur Baitul Mal Dalam Pengelolaan Zakat .....	60
C. Kebijakan Pendistribusian dan Pendayagunaan Zakat.....	66
1. Kebijakan Pemerintah Daerah.....	66
2. Kebijakan dibidang Struktur .....	70
3. Kebijakan dibidang Prosedur .....	71

## **BAB III : HAMBATAN DALAM PENGELOLAAN ZAKAT**

### **BAITUL MAL ACEH TAMIANG**

A. Pengelolaan Zakat dalam Pusaran Konflik Regulasi .....	74
B. Aspek Kepercayaan Kepada Baitul Mal.....	79
C. Peluang dan Tantangan Dalam Pengelolaan Zakat .....	81

## **BAB IV : EFEKTIVITAS BAITUL MAL DALAM PENGELOLAAN**

### **ZAKAT DAN PEMBERDAYAAN KEMASLAHATAN**

#### **UMAT**

A. Pengelolaan dan Pemberdayaan Zakat .....	90
B. Zakat sebagai Pemberdayaan Kemaslahatan Umat.....	99
C. Efektivitas Baitul Mal Aceh Tamiang dalam Pemberdayaan Umat.....	107
D. Unsur-unsur Pembangun Citra Lembaga Zakat .....	114

**BAB V : PENUTUP**

A. Kesimpulan..... 120

B. Saran-saran..... 121

**DAFTAR PUSTAKA..... 123**

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang**

Di Indonesia zakat telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat. Hal ini penting karena zakat merupakan salah satu pemasukan yang berpotensi sangat besar dalam membangun perekonomian. Dalam Pasal 1 ayat 1 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat, disebutkan bahwa Pengelolaan Zakat adalah kegiatan perencanaan, pelaksanaan, dan pengoordinasian dalam pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat. Di dalam Pasal 3 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat ada dua Tujuan Pengelolaan Zakat, yaitu :<sup>1</sup>

1. Meningkatkan efektivitas dan efesiensi pelayanan dalam pengelolaan zakat; dan
2. Meningkatkan manfaat zakat untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat dan penanggulangan kemiskinan.

Guna tercapainya tujuan yang lebih optimal dalam pengelolaan zakat untuk kesejahteraan umat, maka dalam Undang-Undang disebutkan bahwa Badan Amil Zakat tidak hanya mengelola zakat, tetapi juga mengelola infaq dan sedekah. Untuk itu, pengadministrasian keuangannya dipisahkan antara pengadministrasian infaq, shadaqah dan sebagainya.

Indonesia merupakan negara yang penduduknya mayoritas beragama Islam. sungguh pun demikian pengelolaan zakat sebagai rukun Islam ketiga belum

---

<sup>1</sup>Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat

optimal dan masih jauh dari ideal, akibatnya zakat belum banyak berperan dalam memberikan solusi terhadap problem kesejahteraan umat. Untuk mewujudkan kesejahteraan nasional bangsa Indonesia senantiasa melaksanakan pembangunan yang bersifat material dan mental spritual melalui bidang agama yang mencakup terciptanya suasana kehidupan beragama yang penuh keimanan dan ketaqwaan kepada Tuhan Yang Maha Esa. Oleh karena itu, perlu dilakukan berbagai upaya antara lain dengan menggali sumber zakat dan memanfaatkan dana zakat secara optimal.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat bahwa pengelolaan oleh Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS) yang dibentuk oleh pemerintah dan Lembaga Amil Zakat (LAZ) yang dibentuk oleh masyarakat dan dikukuhkan oleh pemerintah melakukan pengelolaan zakat secara nasional.<sup>2</sup> Berkaitan dengan hal tersebut, Provinsi Aceh memiliki pola tersendiri dalam pengelolaan zakat yaitu melalui Baitul Mal, pola ini diatur dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh.

Pelaksanaan Otonomi Khusus merupakan kewajiban pemerintahan Provinsi Kabupaten/Kota serta masyarakat Aceh untuk berusaha dengan sungguh-sungguh mewujudkannya, disamping kewajiban pemerintah pusat untuk memfasilitasi dan mengoptimalkan peranannya dalam rangka pelaksanaan otonomi khusus bagi Provinsi Aceh.

Sektor zakat merupakan salah satu aspek dalam pelaksanaan syariat Islam. Untuk mempertegas pelaksanaan tersebut, Gubernur Provinsi Nanggroe Aceh

---

<sup>2</sup>*Ibid.*

Darussalam telah menetapkan Keputusan Gubernur Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam Nomor 18 Tahun 2003 tentang Pembentukan Organisasi dan Tata Kerja Badan Baitul Mal di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam dan Qanun Nomor 7 Tahun 2004 tentang Pengelolaan Zakat sebagaimana telah dicabut dengan Qanun Nomor 10 Tahun 2007 tentang Baitul Mal.

Dalam keputusan Gubernur Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam Nomor 18 Tahun 2003 tentang Pembentukan Organisasi dan Tata Kerja Badan Baitul Mal Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam, Pasal 4 disebutkan :

1. Badan Baitul Mal adalah Lembaga Daerah yang bersifat Independen yang berada dibawah Gubernur dan atau Bupati/Walikota
2. Badan Baitul Mal dipimpin oleh seorang Kepala Badan yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Gubernur dan atau Bupati/Walikota.

Di dalam Pasal 180 ayat 1 Undang—Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang pemerintahan Aceh disebutkan bahwa salah satu sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan PAD kabupaten/kota adalah bersumber dari zakat. Selanjutnya di dalam Pasal 191 disebutkan :

1. Zakat, harta wakaf dan harta agama dikelola oleh Baitul Mal Aceh dan Baitul Mal Kabupaten/Kota
2. Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan qanun.

Didalam Qanun Nomor 10 Tahun 2007 tentang Baitul Mal, ada beberapa kebijakan yang diatur yaitu antara lain:

1. Pembentukan Baitul Mal terdiri dari Baitul Mal Aceh, Baitul Mal Kabupaten/Kota, Baitul Mal Kemukiman, Baitul Mal Gampong.
2. Semua penerimaan zakat yang dikelola Baitul Mal Aceh merupakan sumber PAD Aceh yang harus disetor ke Kas Umum Daerah Aceh dan demikian pula pada Kabupaten/Kota.
3. Harta wakaf dan harta agama dikelola oleh Baitul Mal
4. Diaturnya tentang 'uqubat terhadap orang Islam atau Badan yang melanggar ketentuan qanun.
5. Dalam menjalankan kewenangannya yang berkaitan dengan syariat Islam, Baitul Mal berpedoman pada fatwa Majelis Permusyawaratan (MPU) Aceh.

Pemerintah Aceh Tamiang mengikat seluruh lapisan masyarakat Aceh Tamiang yang memiliki kelebihan atas hartanya dan masuk dalam kategori muzakki baik dari pihak pengusaha, wiraswasta, pedagang atau PNS untuk menyalurkan zakatnya hanya di Baitul Mal. Lebih lanjut dijelaskan tentang kewenangan dan kewajiban Baitul Mal Kabupaten/Kota dijelaskan dalam pasal 12 qanun nomor 10 tahun 2007 tentang Baitul Mal sebagai berikut:<sup>3</sup>

- 1) Baitul Mal Kabupaten/Kota sebagaimana dimaksud pada pasal 4 berwenang mengumpulkan, mengelola dan menyalurkan:
  - a. Zakat Mal pada tingkat Kabupaten/Kota meliputi: BUMD dan Badan Usaha yang berklasifikasi menengah.
  - b. Zakat pendapatan dan Jasa/Honorium dari:
    - (1) Pejabat/PNS/TNI-POLRI, Karyawan Pemerintah Pusat / pemerintah Aceh pada tingkat Kabupaten/Kota;
    - (2) Pejabat/PNS/ Karyawan Lingkup Kabupaten/Kota
    - (3) Pimpinan dan anggota DPRK; dan
    - (4) Karyawan BUMN/BUMD dan perusahaan swasta besar pada tingkat Kabupaten/Kota
    - (5) Ketua, anggota dan karyawan lembaga dan badan daerah tingkat provinsi

---

<sup>3</sup>Qanun Aceh Nomor 10 Tahun 2007 tentang Baitul Mal.

- c. Zakat sewa rumah/prtkoan yang terletak di Kabupaten/Kota.
- 2) Membentuk Unit Pengumpul Zakat (UPZ) sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) yang ditetapkan dengan keputusan Baitul Mal Kabupaten/Kota.
- 3) Meminta laporan secara periodik setiap 6 (enam) bulan dari Baitul Mal Kemukiman dan Gampong atau nama lain.
- 4) Melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap kegiatan Baitul Mal Kemukiman dan Gampong atau nama lain.

Beberapa peraturan diatas tercermin adanya kemauan politik yang kuat dari Pemerintah Provinsi Aceh agar sektor zakat disamping sebagai sarana pembersih jiwa dan harta. Tapi yang tidak kalah pentingnya adalah zakat merupakan sumber dana potensial yang dapat dimanfaatkan untuk kemajuan dan kesejahteraan umat sekaligus mampu mengangkat harkat-martabat kaum dhuafa.

Pendayagunaan zakat untuk mengangkat harkat mustahik zakat, bukan berarti setiap orang mesti kaya dan sama rata kehidupannya akan tetapi yang dikehendaki dalam Islam dan harus diupayakan agar setiap orang menikmati hak-haknya sebagai manusia, yakni terjaminnya pemenuhan kebutuhan dasar seperti kebutuhan pangan, sandang, perumahan, pemeliharaan kesehatan dan pendidikan. Hal ini juga berarti bahwa segala faktor atau kondisi yang menyebabkan terjadinya penurunan tingkat kesejahteraan orang-perorangan atau masyarakat sehingga pada akhirnya menjadi miskin, harus diantisipasi dan ditanggulangi secara sistematis dan komprehensif melalui zakat dan ibadah sosial lainnya sebagai wujud nyata komitmen keislaman.

Diharapkan Baitul Mal sebagai lembaga resmi yang diberikan wewenang oleh Pemerintahan Aceh, baik ditingkat Provinsi, Kabupaten/ Kota maupun Gampong, agar dapat meningkatkan perannya dalam pemberdayaan zakat

kaitannya dengan peningkatan ekonomi umat khususnya dalam wilayah Aceh Tamiang, yang pengelolaan zakat melalui Baitul Mal menduduki peringkat dua terakhir aktif operasional sebelum Kabupaten Subussalam.<sup>4</sup>

Untuk mendapatkan gambaran awal mengenai pengelolaan zakat di Baitul Mal Aceh Tamiang melalui penelitian prariset yang peneliti lakukan melalui penuturan kepala Baitul Mal Aceh Tamiang, qanun yang memiliki kekuatan sebagai regulasi yang mewajibkan masyarakat Aceh Tamiang untuk menunaikan zakat melalui Baitul Mal ternyata belum juga mendapati hasil yang optimal dalam mengeruk potensi zakat, bahkan Pembentukan Baitul Mal Kemukiman dan Gampong yang menjadi harapan untuk memaksimalkan perolehan zakat dari pihak pengusaha, wiraswasta, pedagang yang berada di kabupaten Aceh Tamiang ternyata masih jauh jika kita melihat antara potensi zakat mal dengan perolehan zakat mal.<sup>5</sup>

Berangkat dari beberapa permasalahan diatas, maka persoalan ini menjadi penting diteliti untuk mengetahui sebab utama belum maksimalnya pengelolaan zakat di Aceh Tamiang sebagai salah satu Kabupaten yang menjalankan syariat Islam dan memiliki legal Qanun tentang pengelolaan zakat. Berdasarkan latar belakang tersebut maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian lebih lanjut dengan mengangkat judul **“Efektivitas Baitul Mal Aceh Tamiang Sebagai Lembaga Pengelola Zakat Berdasarkan Qanun Nomor 10 Tahun 2007”**.

---

<sup>4</sup>Agussaleem, *Citra Aceh*, (Banda Aceh, Pena, 2008), hlm 35.

<sup>5</sup> Sri Hidayanti, Kepala Baitul Mal Aceh Tamiang, Wawancara, Karang Baru, 18 Januari 2018

## **B. Perumusan Masalah**

Berdasarkan uraian pada latar belakang diatas, maka perumusan masalah yang akan diteliti dibatasi sebagai berikut:

1. Bagaimana kewenangan dan kewajiban Baitul Mal kabupaten Aceh Tamiang dalam pengelolaan zakat?
2. Bagaimana hambatan-hambatan yang terjadi dalam menjalankan kewenangan dan kewajiban Baitul Mal Aceh Tamiang dalam pengelolaan zakat?
3. Bagaimana efektivitas Baitul Mal Aceh Tamiang dalam pengelolaan zakat dan pemberdayaan kemaslahatan umat?

## **C. Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan penulis melakukan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk menganalisis kewenangan dan kewajiban baitul mal kabupaten Aceh Tamiang dalam pengelolaan zakat
2. Untuk menganalisis hambatan-hambatan yang terjadi dalam menjalankan kewenangan dan kewajiban baitul mal Aceh Tamiang dalam pengelolaan zakat
3. Untuk menganalisis upaya baitul mal Aceh Tamiang dalam pengelolaan zakat dan pemberdayaan kemaslahatan umat ?

## **D. Manfaat Penelitian**

Penelitian ini memiliki manfaat teoritis dan praktis. Adapun kedua kegunaan tersebut adalah sebagai berikut:

1. Secara teoritis, penelitian ini diharapkan dapat memperoleh gambaran secara lebih konkrit serta memberikan informasi secara luas tentang kedudukan Badan Amil Zakat Nasional dan Baitul Mal dalam pengelolaan zakat, baik yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat maupun Qanun Aceh Nomor 10 Tahun 2007 tentang Baitul Mal. Selain memberikan informasi, penelitian ini juga memberikan gambaran perbandingan kedua pola pengelolaan zakat dari dua peraturan tersebut.
2. Secara Praktis, menjadi sumbangan pemikiran mengenai pemecahan masalah pengelolaan zakat di Baitul Mal Aceh Tamiang yang bersifat produktif untuk meningkatkan upaya pemberdayaan kemaslahatan umat

#### **E. Keaslian Penelitian**

Berdasarkan pemeriksaan yang telah dilakukan pada beberapa karya yang ada di perpustakaan program Magister Ilmu Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, diketahui bahwa penelitian tentang “Efektivitas Baitul Mal Sebagai Lembaga Pengelola Zakat Berdasarkan Qanun No. 10 Tahun 2007 belum pernah dilakukan dan tidak ada dijumpai hasil penelitian lain sebelumnya baik dalam bentuk skripsi, tesis maupun karya ilmiah lain.

Penelitian ini adalah asli karena sesuai dengan asas-asas keilmuan yaitu: jujur, rasional, obyektif dan terbuka. Sehingga penelitian ini dapat penulis pertanggung jawabkan kebenarannya secara ilmiah dan terbuka atas masukan serta saran-saran yang membangun sehubungan dengan pendekatan lain dan

perumusan masalah. Dalam hal ini, penulis menelusuri ada beberapa judul yang mendekati dengan judul ini, yaitu:

1. Tinjauan Hukum Islam Terhadap Zakat Hasil kelapa Sawit dan Pelaksanaannya di Kecamatan Seruway Kabupaten Aceh Tamiang

Judul tesis ini dibuat oleh Mariadi mahasiswa program studi Hukum Islam Universitas Islam Negeri Sumatera Utara 2013 dengan rumusan masalah sebagai berikut:

- a. Bagaimana pendapat masyarakat Kecamatan Seruway Kabupaten Aceh Tamiang mengenai zakat hasil kelapa sawit ?
  - b. Bagaimana mengeluarkan zakat hasil kelapa sawit di Kecamatan Seruway Kabupaten Aceh Tamiang ?
  - c. Bagaimana kendala masyarakat Kecamatan Seruway Kabupaten Aceh Tamiang terhadap pelaksanaan zakat hasil kelapa sawit ?
2. Pengaruh pengelolaan zakat terhadap kesejahteraan rakyat (Studi Penelitian Pada Badan Amil Zakat Kecamatan Ujung Berung).

Penelitian ini dibuat oleh Nurdin mahasiswa program studi Akuntansi Fakultas Ekonomi Universitas Widyatama dengan rumusan masalah:

- a. Bagaimana pelaksanaan pengelolaan zakat di Badan Amil Zakat Kecamatan Ujung Berung?
- b. Apa saja kendala-kendala yang dialami Badan Amil Zakat Kecamatan Ujung Berung dalam hal pengelolaan dana zakat?
- c. Apakah terdapat pengaruh pelaksanaan zakat terhadap peningkatan kesejahteraan rakyat di Kecamatan Ujung Berung?

## **F. Kerangka Teori dan Konsepsi**

### 1. Kerangka teori

Kerangka teori merupakan landasan dari teori atau dukungan teori dalam membangun atau memperkuat kebenaran dari permasalahan yang dianalisis. Kerangka teori yang dimaksud adalah kerangka pemikiran atau butir-butir pendapat teori, tesis sebagai pegangan baik disetujui atau tidak disetujui<sup>6</sup>

Kerangka teori berguna untuk menerangkan atau menjelaskan mengapa gejala spesifik atau proses tertentu terjadi dan satu teori harus diuji dengan menghadapkannya pada fakta-fakta yang dapat menunjukkan ketidakbenarannya. Menurut Soerjono Soekanto bahwa kontinuitas perkembangan ilmu hukum, selain bergantung pada metodologi, aktifitas penelitian dan imajinasi sosial sangat ditentukan oleh teori.<sup>7</sup>

Fungsi teori dalam penelitian ini adalah untuk menstrukturisasikan penemuan-penemuan selama penelitian, membuat beberapa pemikiran, prediksi atas dasar penemuan dan menyajikannya dalam bentuk penjelasan-penjelasan dan pertanyaan-pertanyaan. Hal ini berarti teori ini bisa digunakan untuk menjelaskan fakta dan peristiwa hukum yang terjadi. Untuk itu, orang dapat meletakkan fungsi dan kegunaan teori dalam penelitian sebagai pisau analisis pembahasan tentang peristiwa atau fakta hukum yang diajukan dalam penelitian. Teori, asas dan konsep hukum yang penulis gunakan sebagai pisau analisis untuk membahas perumusan masalah adalah:

---

<sup>6</sup>M. Solly Lubis, *Filsafat Ilmu dan Penelitian*, (Bandung: Mandar Maju, 1994), hlm 80.

<sup>7</sup>Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta, UI Press, 1986), hlm 132.

Berkenaan dengan Efektivitas Baitul Mal Aceh Tamiang Sebagai Lembaga Pengelola Zakat agar dapat melaksanakan tugasnya dengan baik dalam bidang keagamaan. Maka dalam penelitian ini, teori yang digunakan oleh peneliti dalam penelitian ini ada dua yaitu: **pertama**, Teori Sistem Hukum, **kedua**, Hukum Pembangunan dan Teori Kewenangan.

### 1. Teori Sistem Hukum

Menurut teori Lawrence Friedman tentang *the* sistem hukum, hukum tidak dapat ditransfer begitu saja dari satu masyarakat ke masyarakat lainnya. dilanjutkan oleh Weber yang melihat bahwa masyarakat itu selalu berkembang dari masyarakat karismatik tradisional.<sup>8</sup> Lawrence Friedman tentang tiga unsur hukum yang berubah mengemukakan bahwa dalam kaitannya dengan perubahan hukum, perubahan itu dapat terjadi pada tiga unsur yang terkandung dalam hukum, masing-masing: 1) Struktur Hukum, 2) Substansi Hukum, 3) Kultur Hukum.<sup>9</sup>

*Pertama*: Substansi Hukum: Dalam teori Lawrence Meir Friedman hal ini disebut sebagai sistem substansial yang menentukan bisa atau tidaknya hukum itu dilaksanakan. Substansi juga berarti produk yang dihasilkan oleh orang yang berada dalam sistem hukum yang mencakup keputusan yang mereka keluarkan, aturan baru yang mereka susun.

Substansi juga mencakup hukum yang hidup (*living law*), bukan hanya aturan yang ada dalam kitab undang-undang (*law books*). Sebagai negara yang

---

<sup>8</sup> *Ibid*,

<sup>9</sup> Lawrence M. Friedman, *Sistem Hukum Perspektif Ilmu Sosial*, (Bandung: Nusa Media, 2011), hlm. 73.

masih menganut sistem Civil Law Sistem atau sistem Eropa Kontinental (meski sebagai peraturan perundang-undangan juga telah menganut Common Law Sistem atau Anglo Sexon) dikatakan hukum adalah peraturan-peraturan yang tertulis sedangkan peraturan-peraturan yang tidak tertulis bukan dinyatakan hukum. Sistem ini mempengaruhi sistem hukum di Indonesia. Salah satu pengaruhnya adalah adanya asas Legalitas dalam KUHP. Dalam Pasal 1 KUHP ditentukan “tidak ada suatu perbuatan pidana yang dapat di hukum jika tidak ada aturan yang mengaturnya”. Sehingga bisa atau tidaknya suatu perbuatan dikenakan sanksi hukum apabila perbuatan tersebut telah mendapatkan pengaturannya dalam peraturan perundang-undangan.

Teori Lawrence Meir Friedman yang Kedua : Struktur Hukum/Pranata Hukum: Dalam teori Lawrence Meir Friedman hal ini disebut sebagai sistem Struktural yang menentukan bisa atau tidaknya hukum itu dilaksanakan dengan baik. Struktur hukum berdasarkan UU No. 8 Tahun 1981 meliputi; mulai dari Kepolisian, Kejaksaan, Pengadilan dan Badan Pelaksana Pidana (Lapas). Kewenangan lembaga penegak hukum dijamin oleh undang-undang. Sehingga dalam melaksanakan tugas dan tanggung jawabnya terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah dan pengaruh-pengaruh lain. Terdapat adagium yang menyatakan “fiat justitia et pereat mundus” meskipun dunia ini runtuh hukum harus ditegakkan. Hukum tidak dapat berjalan atau tegak bila tidak ada aparat penegak hukum yang kredibilitas, kompeten dan independen. Seberapa bagusnya suatu peraturan perundang-undangan bila tidak didukung dengan aparat penegak hukum yang baik maka keadilan hanya angan-angan. Lemahnya mentalitas aparat

penegak hukum mengakibatkan penegakkan hukum tidak berjalan sebagaimana mestinya.

Banyak faktor yang mempengaruhi lemahnya mentalitas aparat penegak hukum diantaranya lemahnya pemahaman agama, ekonomi, proses rekrutmen yang tidak transparan dan lain sebagainya. Sehingga dapat dipertegas bahwa faktor penegak hukum memainkan peran penting dalam memfungsikan hukum. Kalau peraturan sudah baik, tetapi kualitas penegak hukum rendah maka akan ada masalah. Demikian juga, apabila peraturannya buruk sedangkan kualitas penegak hukum baik, kemungkinan munculnya masalah masih terbuka.

Teori Lawrence Meir Friedman yang Ketiga: Budaya Hukum: Kultur hukum menurut Lawrence Meir Friedman adalah sikap manusia terhadap hukum dan sistem hukum-kepercayaan, nilai, pemikiran, serta harapannya. Kultur hukum adalah suasana pemikiran sosial dan kekuatan sosial yang menentukan bagaimana hukum digunakan, dihindari, atau disalahgunakan. Budaya hukum erat kaitannya dengan kesadaran hukum masyarakat. Semakin tinggi kesadaran hukum masyarakat maka akan tercipta budaya hukum yang baik dan dapat merubah pola pikir masyarakat mengenai hukum selama ini. Secara sederhana, tingkat kepatuhan masyarakat terhadap hukum merupakan salah satu indikator berfungsinya hukum. Hubungan antara tiga unsur sistem hukum itu sendiri tak berdaya, seperti pekerjaan mekanik. Struktur diibaratkan seperti mesin, substansi adalah apa yang dikerjakan dan dihasilkan oleh mesin, sedangkan kultur hukum adalah apa saja atau siapa saja yang memutuskan untuk menghidupkan dan mematikan mesin itu, serta memutuskan bagaimana mesin itu digunakan.

Dalam penelitian hukum peneliti menilai teori berdasarkan dari kenyataan fakta-fakta hukum yang ada di tengah masyarakat, maka teori harus dihubungkan dengan kenyataan hukum yang ada di tengah-tengah masyarakat. Jadi, tidak boleh meniadakan teori dan fakta-fakta hukum. Adapun teori juga mampu mengarahkan penelitian dengan menunjukkan fakta yang bagaimana yang perlu dianalisis, agar penelitian dapat mengembangkan teori tersebut.

Dalam masyarakat muslim yang ada di Aceh khususnya Aceh Tamiang, dimana seiring berkembangnya zaman, waktu dan keadaan, masyarakat juga ikut berkembang. Begitu pula dengan pengelolaan zakat, wakaf dan harta agama diberikan wewenang oleh Pemerintah Daerah kepada Baitul Mal. Lahirnya beberapa ketentuan dan qanun tentang Baitul Mal menjadi sejarah tersendiri hal ini ditandai dengan semangat reformasi telah melahirkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah. Lahirnya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 sebagaimana telah diganti dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 sebagaimana telah diganti dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015, memberikan kewenangan kepada daerah untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat.

Lahirnya Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus memberikan kesempatan luas bagi Provinsi Aceh untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri termasuk:

- a. Sumber-sumber Ekonomi
- b. Menggali dan memberdayakan sumber daya alam dan sumber daya manusia

- c. Menumbuh kembangkan prakarsa, kreativitas dan demokrasi
- d. Meningkatkan peran serta masyarakat
- e. Menggali dan mengimplementasikan tata bermasyarakat yang sesuai dengan nilai luhur kehidupan masyarakat Aceh
- f. Memfungsikan secara optimal Dewan Perwakilan Rakyat Aceh (DPRA) dalam memajukan pemerintahan daerah.
- g. Mengaplikasikan syariat Islam dalam kehidupan bermasyarakat

Kewenangan yang diatur dalam rangka penyelenggaraan otonomi khusus menurut Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 meliputi:

- a. Kedudukan dan susunan pemerintahan daerah dan DPRA
- b. Kewenangan Provinsi dengan titik berat otonomi khusus pada provinsi Aceh
- c. Kewenangan dibidang keuangan
- d. Kepolisian daerah
- e. Kejaksaan
- f. Mahkamah Syari'ah

Dalam penyeleggaraan keistimewaan Aceh dan pelaksanaan otonomi khusus berdasarkan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 mengamanahkan untuk diatur lebih lanjut dengan qanun termasuk dibidang agama dan Mahkamah Syariah. Dengan demikian penyelenggaraan keistimewaan Aceh dan pelaksanaan otonomi khusus merupakan pengaturan yang tidak terpisahkan dari peraturan perundang-undangan, termasuk didalamnya Qanun Nomor 10 tahun 2007 tentang Baitul Mal sebagai suatu lembaga yang diamanahkan dalam pengelolaan zakat di Provinsi Aceh. Qanun No 10 Tahun 2007 merupakan penyempurnaan dari Qanun

No 7 Tahun 2004 tentang Pengelolaan Zakat. Hal signifikan yang dibahas dalam Qanun ini yaitu tentang pembentukan Baitul Mal pada tingkat Provinsi (Baitul Mal Aceh), Baitul Mal pada tingkat Kabupaten/ Kota dan Baitul Mal Gampong pada tingkat Desa.

Usaha pembentukan regulasi diatas merupakan salah satu upaya untuk memaksimalkan penerimaan zakat ditanah air. Hal tersebut berbeda dengan regulasi Qanun zakat yang lahir di Provinsi Aceh, hal yang membedakan antara UU Nasional dan Qanun Zakat yaitu Qanun tentang pengelolaan zakat turut mengatur ketentuan ‘Uqubat (sanksi) bagi mereka yang melanggar atau tidak melaksanakan kewajibannya menunaikan zakat. Sanksi tersebut berupa (1) denda paling sedikit satu kali nilai zakat yang wajib dibayarkan, paling banyak dua kali nilai zakat yang wajib dibayarkan (2) Kewajiban membayar seluruh biaya yang diperlukan sehubungan dengan audit khusus.<sup>10</sup>

Paparan Qanun di atas mempertegas bahwa Pemerintah Aceh mengikat seluruh lapisan masyarakat Aceh yang memiliki kelebihan atas hartanya dan masuk dalam kategori muzakki baik dari pihak pengusaha, wiraswasta, pedagang atau PNS untuk menyalurkan zakatnya hanya di Baitul Mal, bagi mereka yang enggan mematuhi Qanun tersebut dikenakan sanksi.

Disamping itu, Qanun zakat turut mengatur pengelolaan zakat yang berbeda dengan pengelolaan zakat UU nasional, zakat yang berada di provinsi Aceh sekarang dikelola sebagai PAD (Pendapatan Asli Daerah) Kabupaten Kota masing-masing yang berada di Aceh. Hal ini sesuai dengan Qanun No.10 Tahun

---

<sup>10</sup>Munir Fuady, *Dinamika Teori Hukum*, (Bogor: Ghalia Indah., 2010), hlm. 42

2007 pasal 25 ayat 2 dimana semua penerimaan zakat yang dikelola Baitul Mal Kabupaten/Kota merupakan sumber PAD Kabupaten/Kota yang harus disetor ke Kas Umum Daerah Kabupaten/Kota. Hal ini menjadi menarik untuk dijadikan sebuah penelitian mengingat pengelolaan zakat secara PAD tentu bukan hal yang mudah dimana pencairan dana zakat harus melalui prosedur pengelolaan keuangan daerah.

Maka dari itu, dalam penelitian ini didukung dengan teori kepatuhan hukum. Masalah kepatuhan sebetulnya menyangkut proses internalisasi. Dimana dimulai pada saat seseorang dihadapkan pada pola perilaku baru sebagaimana diharapkan oleh hukum pada situasi tertentu. Awal dari proses ini disebut sebagai proses belajar dimana terjadi suatu perubahan pada pendirian seseorang. adapun yang esensial dalam proses ini adalah adanya penguatan atau mungkin oleh adanya sanksi yang negatif terhadap perilaku demikian.<sup>11</sup>

Menurut Satjipto Rahardjo sebagaimana dikutip oleh Iman Jauhari<sup>12</sup> kepatuhan hukum terdapat beberapa macam derajat adalah sebagai berikut:

1. Seseorang berperilaku sebagaimana diharapkan oleh hukum dan menyetujuinya hal mana sesuai dengan sistem nilai-nilai mereka yang berwenang.
2. Seseorang berperilaku sebagaimana diharapkan oleh hukum dan menyetujuinya, akan tetapi dia tidak setuju dengan penilaian yang diberikan oleh yang berwenang terhadap hukum yang bersangkutan.

---

<sup>11</sup>Iman Jauhari, *Sosiologi Hukum*, (Pustaka Bangsa Press, Medan, 2012), hlm 188

<sup>12</sup>*Ibid*, hlm 193

3. Seseorang mematuhi hukum akan tetapi dia tidak setuju dengan kaedah-kaedah tersebut maupun pada nilai-nilai dari penguasa.
4. Seseorang tidak patuh pada hukum akan tetapi dia menyetujui hukum tersebut dan nilai-nilai daripada mereka yang mempunyai wewenang,
5. Seseorang sama sekali tidak menyetujui kesemuanya dan dia pun tidak patuh pada hukum (melakukan protes).

Salah satu paradigma hukum adalah nilai sehingga hukum dapat dilihat sebagai sosok nilai pula. Hukum sebagai perwujudan nilai-nilai mengandung arti, bahwa kehadirannya adalah melindungi dan memajukan nilai-nilai yang dijunjung tinggi oleh masyarakatnya. Dengan demikian, hukum belum merupakan institusi teknik yang kosong-moral atau steril terhadap moral. Salah satu perbincangan kritis mengenai hukum adalah tuntutan agar hukum memberikan keadilan, artinya kepada hukum selalu dihadapkan pertanyaan tentang apakah ia mewujudkan keadilan. Beberapa ribu tahun yang lalu, yaitu di masa hukum alam, maka wacana mengenai hukum berputar di sekitar pencarian keadilan yang absolute itu (*in search for absolute*)<sup>13</sup>

Implementasi kebijakan terhadap suatu produk perundang-undangan tertentu, seakan-akan merupakan sesuatu yang dianggap sangat sederhana. Padahal, pada tingkat implementasi inilah suatu produk hukum dapat diaktualisasikan untuk tercapainya tujuan yang ingin dikehendaki oleh hukum itu sendiri. Suatu kebijakan adalah tindakan yang diambil dengan penuh kearifan kearifan, serta diperlakukan sikap konsisten dan komitmen terhadap tujuan awal. Implementasi

---

<sup>13</sup> *Ibid.*

memang mudah dipahami secara abstrak dan seolah-olah dapat dilaksanakan, padahal dalam praktik pelaksanaannya senantiasa menuntut adanya ketersediaan sumber daya (sumber-sumber kebijakan) sebagai kondisi yang dibutuhkan untuk menjamin kelancaran implementasi kebijakan.<sup>14</sup>

Dalam masyarakat muslim yang ada di Aceh khususnya Aceh Tamiang, dimana seiring berkembangnya zaman, waktu dan keadaan, masyarakat juga ikut berkembang. Begitu pula dengan keingintahuan masyarakat terhadap keefektifan Baitul mal Aceh Tamiang Sebagai Pengelola Zakat baik di muali dari tingkat gampong/desa, kecamatan dan kabupaten. Maka serta merta pperaturan perundang-undangan pemerintahan Aceh tidak bisa mengakomodir keingintahuan masyarakat Aceh jika qanun Baitul Mal hanya bersifat pasif tanpa penggerak dari elemen penegak agama di bidang pengelolaan zakat yakni Baitul Mal.

## **2. Teori Hukum Pembangunan**

Teori hukum pembangunan menurut Moechtar Kusumaatdja menjadikan hukum sebagai sarana (instrument) untuk membangun masyarakat. Pokok-pokok pikiran yang melandasi konsep tersebut adalah bahwa ketertiban dan keteraturan dalam usaha pembangunan dan pembaharuan memang diinginkan, bahkan mutlak perlu dan bahwa hukum dalam arti norma diharapkan dapat mengarahkan kegiatan manusia kearah yang dikehendaki oleh pembangunan dan pembaharuan itu. Oleh karena itu, maka diperlukan sarana berupa peraturan hukum yang berbentuk tidak tertulis itu harus sesuai dengan hukum yang hidup

---

<sup>14</sup> Siswanto Sunarno, *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*, (Sinar Garfika, Jakarta, 2008), hlm 82

dalam masyarakat. Lebih jauh, Mochtar berpendapat bahwa pengertian hukum sebagai sarana lebih luas dari hukum sebagai alat karena:<sup>15</sup>

- a. Di Indonesia peranan perundang-undangan dalam proses pembaharuan hukum lebih menonjol, misalnya jika dibandingkan dengan Amerika Serikat yang menempatkan yurisprudensi (khususnya putusan the Supreme Court) pada tempat lebih penting.
- b. Konsep hukum sebagai “alat” akan mengakibatkan hasil yang tidak jauh berbeda dengan penerapan “legisme” sebagaimana pernah diadakan pada zaman Hindia Belanda dan di Indonesia ada sikap yang menunjukkan kepekaan masyarakat untuk menolak penerapan konsep seperti itu.
- c. Apabila “hukum” di sini termasuk juga hukum internasional, maka konsep hukum sebagai sarana pembaharuan masyarakat sudah diterapkan jauh sebelum konsep ini diterima secara resmi sebagai landasan kebijakan hukum nasional.

Lebih detail maka Mochtar Kusumaatmadja mengatakan, bahwa hukum merupakan suatu alat untuk memelihara ketertiban dalam masyarakat. Mengingat fungsinya sifat hukum, pada dasarnya adalah konservatif artinya, hukum bersifat memelihara dan mempertahankan yang telah tercapai. Fungsi demikian diperlukan dalam setiap masyarakat, termasuk masyarakat yang sedang membangun karena disini pun ada hasil-hasil yang harus dipelihara, dilindungi dan diamankan. Akan tetapi, masyarakat yang sedang membangun, yang dalam definisi kita berarti masyarakat yang sedang berubah cepat, hukum tidak cukup

---

<sup>15</sup>Shidarta, *Karakteristik Penalaran Hukum Dalam Konteks Ke-Indonesiaan*, ( Jakarta, CV. Utomo, 2006), hlm. 411.

memiliki memiliki fungsi demikian saja. Ia juga harus dapat membantu proses perubahan masyarakat itu. Pandangan yang kolot tentang hukum yang menitikberatkan fungsi pemeliharaan ketertiban dalam arti statis dan menekankan sifat konservatif dari hukum menganggap bahwa hukum tidak dapat memainkan suatu peranan yang berarti dalam proses pembaharuan.<sup>16</sup>

Baitul Mal dalam melaksanakan kebijakannya harus menjalani proses yang begitu panjang dalam mengelola zakat untuk mewujudkan kemaslahatan masyarakat provinsi Aceh berdasarkan peraturan perundang-undangan.<sup>17</sup> Teori hukum pembangunan dari Mochtar Kusumaatmadja sebagai menjadi pisau untuk mengukur efektivitas Baitul Mal sebagai lembaga pengelola zakat.

### 3. Teori Kewenangan

Menurut aliran realisme hukum, sebagaimana yang dikemukakan oleh Karl Llewellyn, hukum mempunyai fungsi sebagai berikut<sup>18</sup>:

- a. Sebagai alat untuk mengikat anggota dalam kelompok masyarakat, sehingga dapat memperkokoh eksistensi kelompok tersebut. Ini yang disebut sebagai fungsi hukum sebagai kontrol sosial.
- b. Sebagai alat untuk membersihkan masyarakat dari kasus-kasus yang mengganggu masyarakat dilakukan dengan jalan memberikan sanksi-sanksi pidana, perdata, administrasi, dan sanksi masyarakat.

---

<sup>16</sup>Mochtar Kusumaatmadja, *Konsep-Konsep Hukum Dalam Pembangunan (Kumpulan Karya Tulis)*, (Bandung: Penerbit Alumni, 2002), hlm. 14

<sup>17</sup>Munir Fuady, *Dinamika Teori Hukum*, (Bogor: Ghalia Indah, 2010), hlm. 22

<sup>18</sup>Munir Fuady, *Op.Cit*, hlm. 75

- c. Sebagai alat untuk mengarahkan (*chanelling*) dan mengarahkan kembali (*rechanelling*) terhadap sikap tindak dan pengharapan masyarakat. Misalnya, hukum lalu lintas jalan, agar lalu lintas menjadi tertib, dan transportasi berjalan lancar.
- d. Untuk melakukan alokasi kewenangan-kewenangan dan putusan-putusan serta legitimasi terhadap badan otoritas/pemerintah.

Dalam hukum publik, wewenang berkaitan dengan kekuasaan. Kekuasaan memiliki makna yang sama dengan wewenang karena kekuasaan yang dimiliki oleh eksekutif, legislatif, dan yudikatif adalah kekuasaan formal. Kekuasaan merupakan unsur esensial dari suatu negara dalam proses penyelenggaraan pemerintahan disamping unsur-unsur lainnya, yaitu:

- a. Hukum
- b. Kewenangan (wewenang)
- c. Keadilan
- d. Kejujuran

Maka peneliti akan menggunakan teori kewenangan untuk menganalisis bagaimana gejala masyarakat muslim baik dikalangan muzakki dan mustahiq zakat dalam menilai kewenangan yang dimiliki Baitul mal sebagai lembaga pengelola zakat yang telah ditetapkan berdasarkan qanun Aceh. Teori Karl Llewellyn dijadikan sebagai pisau analisis, karena Baitul Mal memiliki tugas dan wewenang yang tercakup luas bidangnya dalam masalah agama termasuk salah satunya tentang pengelolaan zakat. Karena hukum akan terus berkembang sesuai dengan perubahan keingintahuan masyarakat dalam sebuah wadah hukum Islam

terkhusus untuk peranan Baitul Mal Aceh Tamiang dalam menerapkan tugas dan wewenangnya yang termaktub di dalam pasal dalam pasal 12 qanun nomor 10 tahun 2007 tentang Baitul Mal sebagai berikut:

- 5) Baitul Mal Kabupaten/Kota sebagaimana dimaksud pada pasal 4 berwenang mengumpulkan, mengelola dan menyalurkan:
  - a) Zakat Mal pada tingkat Kabupaten/Kota meliputi: BUMD dan Badan Usaha yang berklasifikasi menengah.
  - b) Zakat pendapatan dan Jasa/Honorium dari:
    - (6) Pejabat/PNS/TNI-POLRI, Karyawan Pemerintah Pusat / pemerintah Aceh pada tingkat Kabupaten/Kota;
    - (7) Pejabat/PNS/ Karyawan Lingkup Kabupaten/Kota
    - (8) Pimpinan dan anggota DPRK; dan
    - (9) Karyawan BUMN/BUMD dan perusahaan swasta besar pada tingkat Kabupaten/Kota
    - (10) Ketua, anggota dan karyawan lembaga dan badan daerah tingkat provinsi
  - c) Zakat sewa rumah/prtokoan yang terletak di Kabupaten/Kota.
- 6) Membentuk Unit Pengumpul Zakat (UPZ) sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) yang ditetapkan dengan keputusan Baitul Mal Kabupaten/Kota.
- 7) Meminta laporan secara periodik setiap 6 (enam) bulan dari Baitul Mal Kemukiman dan Gampong atau nama lain.
- 8) Melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap kegiatan Baitul Mal Kemukiman dan Gampong atau nama lain.

Sebenarnya, teori kewenangan ini bertalian juga dengan salah satu teori hukum Islam yaitu teori *Maqashid al-Syari'ah* karena menetapkan suatu keputusan hukum di Aceh perlu memperhatikan tujuan-tujuan yang hendak dicapai dalam mensyari'atkan hukum yang ditetapkan melalui *Ijtihad*<sup>19</sup>, setiap mujtahid dalam mengistimbatkan hukum (menyimpulkan) hukum dari suatu kasus yang sedang dihadapi harus berpatokan kepada tujuan-tujuan syara' dalam mensyari'atkan hukum sehingga hukum yang ditetapkan sesuai dengan kemaslahatan umat manusia.<sup>20</sup>

Secara terminologi "*Maqashid*" berasal dari bahasa Arab yang merupakan bentuk jamak kata "*maqsid*", yang bermakna maksud, sasaran, prinsip, niat, tujuan, tujuan akhir. *Maqashid Syar'iyah* adalah sasaran-sasaran atau maksud-maksud di balik hukum itu.<sup>21</sup>

Jadi, dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya, Baitul Mal Aceh Tamiang dapat merumuskan ijtihad yang dapat membantu maksud-maksud dan sasaran yang tepat dalam mengaplikasikan operasional pengeloaan zakat yang tepat di tengah perkembangan pengetahuan masyarakat akan masalah ini.

## 2. Kerangka Konsep

Guna menghindari perbedaan penafsiran dari istilah yang dipakai, selain itu juga dipergunakan sebagai pegangan dalam proses penelitian ini, oleh karena

---

<sup>19</sup>Youbi, *Maqashid al-syari'ah wa 'alaqatuha bi al- adillah al- syari'ah*, (Riyadh: Daar Ibn al- Jauzi, 2008), hlm 44.

<sup>20</sup>Zamakhshari, *Teori- Teori Hukum Islam dan Fiqih dan ushul Fiqh*, (Medan: Perdana Mulya Sarana, 2013) , hlm.2

<sup>21</sup>Jasser Auda, *Mawasid Al-Shariah As Philisophy of Islamic Law a Systems Approach* , dialih bahasakan oleh Rasidin, *Reformasi Hukum Islam Berdasarkan Filsafat Makasid Syariah: Pendekatan Sistem* Medan : La Tansa Press, 2014, hlm.2.

itu untuk menjawab permasalahan dalam penelitian ini harus didefinisikan beberapa konsep dasar, agar secara operasional diperoleh hasil dalam penelitian ini yang sesuai dengan tujuan yang telah ditentukan yaitu:

- a. Bahwa tesis ini merupakan kajian hukum administrasi negara tentang efektivitas Baitul Mal Aceh Tamiang sebagai lembaga pengelola zakat yang bertugas memimpin masyarakat di bidang agama di bidang pengelolaan zakat.
- b. Bahwa efektivitas pengelolaan zakat sangatlah penting dilakukan oleh amil yang memang berwenang dalam menjalankan tugasnya yang berada dibawah payung Baitul Mal melalui qanun Aceh.

Bahwa kajian ini merupakan kajian yang didasari dengan data pendukung yang akuntabel, dengan paparan sebagai berikut: menunaikan zakat merupakan salah rukun Islam yang setiap muslim diwajibkan menunaikannya. Maka tidak termasuk kategori muslim apabila ia tidak menunaikan zakat. Hal ini berdasarkan dalil-dalil yang terdapat dalam Al-Quran surat At-Taubah ayat 103:

خُذْ مِنْ أَمْوَالِهِمْ صَدَقَةً تُطَهِّرُهُمْ وَتُزَكِّيهِمْ بِهَا وَصَلِّ عَلَيْهِمْ إِنَّ صَلَاتَكَ سَكَنٌ لَهُمْ

وَاللَّهُ سَمِيعٌ عَلِيمٌ ﴿١٠٣﴾

*Artinya: ambillah zakat dari sebagian harta mereka, dengan zakat itu kamu membersihkan dan mensucikan mereka dan mendoalah untuk mereka. Sesungguhnya doa kamu itu (menjadi) ketenteraman jiwa bagi mereka. dan Allah Maha mendengar lagi Maha mengetahui*

Kata efektivitas berasal dari bahasa Inggris yaitu *effective* yang berarti berhasil atau sesuatu yang dilakukan berhasil dengan baik. Kamus ilmiah populer mendefinisikan sebagai ketepatan penggunaan, hasil guna atau menunjang tujuan.

### c. Baitul Mal

*Baitu* jamak dari *buyut* yang berarti tempat diam sedangkan *Maalun* berarti harta.<sup>22</sup> Dalam referensi yang lain *Mal* adalah harta dan *Baitu* tempat penyimpanan harta benda atau rumah perbendaharaan.<sup>23</sup> Menurut Taqiyyudin, *bait al-mal* (Baitul Mal) adalah pos yang dikhususkan untuk semua pemasukan atau pengeluaran harta yang menjadi hak kaum muslimin.<sup>24</sup> Pengertian diatas merupakan pengertian umum mengenai Baitul Mal, secara khusus adapun Baitul Mal yang dimaksudkan dalam penelitian ini mengacu pada Qanun Aceh No. 10 Tahun 2007 dimana Baitul Mal adalah Lembaga Daerah Non Struktural yang diberi kewenangan untuk mengelola dan mengembangkan zakat, wakaf, harta agama dengan tujuan untuk kemaslahatan umat serta menjadi wali/ wali pengawas terhadap anak yatim piatu dan/ atau hartanya serta pengelolaan terhadap harta warisan yang tidak ada wali berdasarkan syariat Islam.<sup>25</sup>

Pengelolaan zakat secara professional berdampak pada banyaknya zakat yang terhimpun, salah satu unsur penting yang mendukung teraturnya pengelolaan zakat adalah regulasi, Pengelolaan zakat di Indonesia diatur dalam Undang-undang Nomor 23 tahun 2011 Tentang pengelolaan zakat, sebelumnya pengelolaan zakat diatur dalam Keputusan Menteri Agama (KMA) Nomor 581 Tahun 1999 Tentang pelaksanaan Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999, dan keputusan Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam dan urusan Haji Nomor D/291

---

<sup>22</sup> Mahmud Yunus, *Kamus Arab Indonesia*, Jakarta, Mahmud Yunus Wa Dzurriyyah, 1990, hlm 74.

<sup>23</sup> Depdikbud RI, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Jakarta, Balai Pustaka, Edisi IV, 2010, hlm 101.

<sup>24</sup> Taqiyyudin An-Nabhani, *Membangun Sistem Ekonomi Alternatif Perspektif Islam*, Surabaya : Risalah Gusti, 1996, hlm 253.

<sup>25</sup> Qanun Aceh No 10 Tahun 2007 Tentang Baitul Mal.

Tahun 2000 tentang pedoman Teknis Pengelolaan zakat. Terkhusus Daerah Provinsi Istimewa Aceh, pengelolaan zakat diatur dalam Qanun No. 10 Tahun 2007, didalam Qanun pasal 2 dijelaskan bahwa Baitul Mal Aceh adalah Lembaga Daerah Non Struktural yang dalam melaksanakan tugasnya bersifat independen sesuai dengan ketentuan syariat, dan bertanggung jawab kepada Gubernur. Sedangkan Baitul Mal Kabupaten/ota bertanggung jawab pada Bupati/ Walikota sedangkan Baitul Mal Mukim / Baitul Mal Gampong bertanggung jawab kepada Baitul Mal Kabupaten /Kota.

#### d. Zakat

Zakat adalah bagian dari harta yang wajib disisihkan oleh seorang muslim atau badan (korporasi) sesuai dengan ketentuan syariat Islam untuk disalurkan kepada yang berhak menerimanya dibawah pengelolaan Baitul Mal. Zakat merupakan harta yang wajib dikeluarkan oleh Muzakki sesuai dengan ketentuan Syariat untuk diberikan kepada yang berhak menerimanya. Definisi yang senada diutarakan oleh Sayyid Sabid dimana zakat adalah bagian hak Allah SWT yang diberikan oleh manusia kepada orang-orang miskin. Dinamakan zakat, karena mengandung harapan mendapat berkah, penyucian diri dan tambahan kebaikan. Kata dasar zakat adalah Az- Zaka yang berarti berkembang, suci dan berkah.<sup>26</sup>

Menurut Qanun Nomor 10 Tahun 2007 zakat adalah harta yang wajib dikeluarkan oleh seorang muslim atau badan usaha untuk diberikan kepada yang berhak menerimanya sesuai dengan syariat Islam.

---

<sup>26</sup> Sayyid Sabiq, *Fiqih Sunnah*, (Jakarta, Al-I'tishom, 2000), hlm. 481

## **G. Metode Penelitian**

Metode penelitian adalah upaya untuk menemukan, mengembangkan dan menguji kebenaran suatu pengetahuan dimana usaha tersebut dilakukan dengan menggunakan metode ilmiah.<sup>27</sup> Metode penelitian berisikan uraian tentang metode atau cara yang peneliti gunakan untuk memperoleh data atau informasi.

### **1. Spesifikasi penelitian**

Adapun jenis penelitian yang digunakan adalah dengan metode penelitian hukum normatif.<sup>28</sup> Yaitu pendekatan terhadap permasalahan dilakukan dengan mengkaji berbagai aspek hukum dari peraturan perundang-undangan yang berlaku mengenai pengelolaan zakat yang pengelolaan tersebut dikelola oleh lembaga terkait, sehingga dapat mengimplementasikan dalam praktik dilapangan tata kerja Baitul Mal sebagai lembaga pengelola zakat di Aceh.

### **2. Metode pendekatan**

Metode pendekatan yang akan digunakan yaitu metode pendekatan normatif (*legal research*) yakni pendekatan yang dilakukan berdasarkan bahan hukum utama dengan cara menelaah teori-teori, konsep-konsep, asas-asas hukum serta peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan penelitian ini. Pendekatan ini dikenal pula dengan pendekatan kepustakaan, yakni dengan mempelajari buku-buku, peraturan perundang-undangan dan dokumen lain yang berhubungan dengan penelitian ini.<sup>29</sup>

---

<sup>27</sup>Sutrisno Hadi, *Metode Riset*, (Yogyakarta, Andi Offset, 2000), hlm 3.

<sup>28</sup>Bambang Sugono, *Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1997), hlm. 137

<sup>29</sup>Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif*, (Jakarta: Rajawali Pers, 1995), hlm. 70.

Pendekatan dalam penelitian hukum meliputi:

- a. Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*)
- b. Pendekatan kasus (*case approach*)
- c. Pendekatan historis (*historical approach*)
- d. Pendekatan komparatif (*comparative approach*)
- e. Pendekatan konseptual (*conceptual approach*).

Pendekatan penelitian ini dilakukan dengan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) yaitu menelaah semua peraturan perundang-undangan dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang diteliti. Pendekatan perundang-undangan ini dilakukan dengan mempelajari konsistensi/kesesuaian antara keberadaan peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang baitul mal sebagai lembaga pengelolaan zakat dengan perwujudannya ditengah masyarakat.

### **3. Sifat penelitian**

Penelitian ini bersifat deskriptif analisis yaitu penelitian yang menggambarkan, menelaah, menjelaskan serta menganalisa peraturan perundang-undangan yang berkaitan pada tujuan penelitian ini. Penelitian ini bertujuan untuk melukiskan keadaan obyek atau peristiwa sekaligus menganalisa tentang pengelolaan zakat yang dikelola baitul mal Aceh Tamiang.

### **4. Sumber data**

Penelitian ini menggunakan bahan yang diperoleh dari hasil penelitian kepustakaan. Dari penelitian kepustakaan dikumpulkan data sekunder yang

meliputi bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier.

Berkaitan dengan penelitian ini, maka sumber data diklasifikasikan menjadi:

- a) Bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat terdiri dari:
  - 1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 115, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5255)
  - 2) Qanun Aceh Nomor 10 Tahun 2007 Tentang Baitul Mal (Lembaran Daerah Nanggroe Aceh Darussalam Tahun 2007 Nomor 10, Tambahan Lembaran Daerah Nanggroe Aceh Darussalam Nomor 10)
  - 3) Peraturan Bupati Aceh Tamiang Nomor 7 Tahun 2010 Tentang Susunan Organisasi Dan Tata Kerja Baitul Mal Kabupaten Aceh Tamiang (Berita Daerah Kabupaten Aceh Tamiang Tahun 2010 Nomor 7)
- b) Bahan hukum sekunder, yaitu bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, misalnya buku-buku yang relevan dengan penelitian, pidato pengukuhan guru-guru besar, hasil-hasil penelitian, hasil dari kalangan hukum tentang pengelolaan zakat.
- c) Bahan hukum tersier, yaitu bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, misalnya kamus umum, kamus hukum, majalah, surat kabar, ensiklopedia dan jurnal-jurnal hukum.

## 5. Alat pengumpul data

Alat pengumpulan data sekunder (bahan hukum) dalam penelitian ini dilakukan dengan cara penelitian kepustakaan (*Library Research*). Alat pengumpulan data yang digunakan yaitu dengan studi dokumen untuk memperoleh data sekunder, dengan membaca, mempelajari, meneliti, mengidentifikasi dan menganalisa data primer, sekunder dan tersier yang berkaitan dengan penelitian ini. Adapun dalam penelitian ini, penulis menggunakan instrumen pengumpulan data yaitu sebagai berikut:

### 1. Studi dokumen.

Studi dokumen merupakan teknik awal yang digunakan dalam setiap penelitian, baik penelitian ilmu hukum dengan aspek empiris maupun penelitian ilmu hukum dengan aspek normatif, karena meskipun aspeknya berbeda namun keduanya adalah penelitian ilmu hukum yang selalu bertolak dari premis normatif. Studi dokumen dilakukan atas bahan-bahan hukum yang relevan dengan permasalahan penelitian.

### 2. Pedoman Wawancara (interview).

Wawancara merupakan salah satu teknik yang sering dan paling lazim digunakan dalam penelitian. Dalam kegiatan ilmiah wawancara dilakukan bukan sekedar bertanya pada seseorang melainkan dilakukan dengan pertanyaan-pertanyaan yang dirancang untuk memperoleh jawaban-jawaban yang relevan dengan masalah penelitian kepada responden maupun informan. Adapun responden dalam penelitian ini adalah seluruh Pegawai Baitul Mal Aceh Tamiang

yang peneliti wawancarai berdasarkan daftar pertanyaan mengenai pengelolaan zakat di Baitul Mal.

## **6. Analisis Data**

Analisis data adalah upaya yang dilakukan dengan jalan bekerja dengan data, mengorganisasikan data, memilah-milahnya menjadi satuan yang dapat dikelola, mensistensikannya mencari dan menemukan pola, menemukan apa yang penting dan apa yang dipelajari dan memutuskan apa yang dapat disajikan kepada orang lain.<sup>30</sup>

Teknik analisa data yang digunakan adalah metode analisis kualitatif, yaitu cara menganalisis data yang berupa data kualitatif kemudian diinterpretasikan dengan pola pikir induktif yaitu cara berfikir yang berangkat dari fakta-fakta yang khusus, peristiwa-peristiwa konkrit dari riset, kemudian ditarik generalisasi-generalisasi yang mempunyai sifat umum.<sup>31</sup> Proses pemikiran ini digunakan untuk menjawab permasalahan yang terjadi di Baitul Mal Aceh Tamiang yaitu efektivitas dalam pengelolaan zakat.

## **H. Sistematika Penulisan**

Adapun dalam penulisan penelitian ini peneliti akan membahasnya ke dalam beberapa pembahasan yaitu:

Bab I Pendahuluan terdiri atas latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan peneltian, kegunaan pembahasan, kerangka teori dan konsep, metode penelitian, dan sistematika penulisan.

---

<sup>30</sup>Lexy J Meleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, (Bandung, PT. Remaja Rosdakarya, 2007), hlm 248.

<sup>31</sup>Joko Subagyo, *Metode Penelitian; Dalam Teori dan Praktek*, (Jakarta, Rineka Cipta, 1999), hlm 39.

Bab II berisi tentang Kedudukan dan Kebijakan Baitul Mal dalam Pengelolaan Zakat, Konsep Baitul Mal dalam pengelolaan zakat, Kedudukan Baitul Mal Aceh Tamiang: Susunan organisasi dan tata kerja Baitul Mal Aceh Tamiang, Prosedur Baitul Mal dalam Pengelolaan Zakat, Kebijakan Pendistribusian dan Pendayagunaan Zakat: Kebijakan Pemerintah Daerah, Kebijakan dibidang Struktur, Kebijakan dibidang Prosedur.

Bab III berisi tentang Hambatan dalam pengelolaan zakat Baitul Mal Aceh Tamiang, Pengelolan zakat dalam pusran konflik regulasi, Aspek kepercayaan kepada Baitul Mal, Peluang dan tantangan dalam pengelolaan zakat.

Bab IV berisi tentang efektivitas Baitul Mal dalam Pengelolaan Zakat dan Pemberdayaan Kemaslahatan Umat, Pengelolaan dan Pemberdayaan Zakat, Zakat sebagai pemberdayaan Kemaslahatan Umat, Efektivitas Baitul Mal Aceh Tamiang dalam pemberdayaan umat, Unsur-unsur pembangun citra lembaga zakat.

Bab V berisi tentang kesimpulan dari apa yang telah dipaparkan dan diuraikan pada pembahasan tesis ini dan terakhir pada bab ini akan dikemukakan saran-sran dari penulis.

## BAB II

### KEWENANGAN DAN KEWAJIBAN BAITUL MAL ACEH TAMIANG DALAM PENGELOLAAN ZAKAT

#### A. Konsep Baitul Mal Dalam Pengelolaan Zakat

Baitul Mal berasal dari kata *bayt* dalam Bahasa Arab yang berarti rumah, dan *al-mal* yang berarti harta. Secara etimologis, Baitul mal berarti *khazinatul mal* tempat untuk mengumpulkan atau menyimpan harta.<sup>32</sup> Adapun secara terminologis, Baitul Mal adalah suatu Lembaga atau pihak yang mempunyai tugas khusus menangani segala harta umat, baik berupa pendapatan maupun pengeluaran negara.<sup>33</sup>

Baitul mal juga dapat diartikan secara fisik sebagai tempat (*al-makan*) untuk menyimpan dan mengelola segala macam harta yang menjadi pendapatan negara.<sup>34</sup> Perbendaharaan negara (Baitul Mal) pada negara yang bukan bersistemkan Islam disebut Pendapatan Nasional (*National Income*). Tetapi Baitul Mal bukan saja mengatur pendapatan nasional juga pembiayaan nasional.<sup>35</sup>

Baitul mal dalam arti terminologis seperti diuraikan diatas, sesungguhnya sudah ada sejak masa Rasulullah SAW, yaitu ketika kaum muslimin mendapatkan *ghanimah* pada perang badar.<sup>36</sup> Saat itu, para sahabat berselisih paham mengenai

---

<sup>32</sup>Al-Munjiz, *Kamus Arab-Indonesia*, (Beirut: Darul ‘Ilmi Lil Malayin, 2000), hlm. 55

<sup>33</sup>Sayyid Sabiq, *Fiqh Sunnah*, terj. Mahyuddin Syaf, Jilid 5 (Bandung: PT. Al-Ma’arif, t.th), hlm. 254.

<sup>34</sup>*Ibid.*, hlm. 67.

<sup>35</sup>Ibrahim Lubis, *Ekonomi Islam Suatu Pengantar*, (Jakarta: Kalam Mulia), hlm. 78.

<sup>36</sup>Sayyid Sabiq, *Op.Cit*, hlm. 4.

cara pembagian ghanimah tersebut sehingga turun firman Allah SWT, yang menjelaskan hal tersebut dalam Surat Al-Anfal ayat 1:

يَسْأَلُونَكَ عَنِ الْأَنْفَالِ ۗ قُلِ الْأَنْفَالُ لِلَّهِ وَالرَّسُولِ ۗ فَاتَّقُوا اللَّهَ وَأَصْلِحُوا ذَاتَ  
بَيْنِكُمْ وَأَطِيعُوا اللَّهَ وَرَسُولَهُ ۗ إِن كُنْتُمْ مُؤْمِنِينَ ﴿١﴾

*Artinya: Mereka bertanya kepadamu (Muhammad) tentang (pembagian) harta rampasan perang. Katakanlah, harta rampasan perang itu adalah milik Allah dan Rasul. Oleh sebab itu, bertakwalah kalian kepada Allah dan perbaikilah hubungan diantara sesama kalian, serta taatlah kepada Allah dan Rasul-Nya jika kalian benar-benar orang-orang yang beriman.*

Dengan ayat ini Allah menjelaskan hukum tentang pembagian harta rampasan perang dan menetapkannya sebagai hak bagi seluruh kaum muslimin. Selain itu, Allah juga memberikan wewenang kepada Rasulullah SAW. Untuk membagikannya sesuai dengan pertimbangan beliau mengenai kemaslahatan kaum muslimin. Dengan demikian, *al-ghanimah* perang Badar ini menjadi hak Baitul Mal yang pengelolaannya dilakukan oleh *waliyyul amri* kaum muslimin.

Pada masa Rasulullah SAW, Baitul Mal lebih mempunyai pengertian sebagai pihak yang menangani setiap harta benda kaum muslimin, baik berupa pendapatan maupun pengeluaran.<sup>37</sup> Saat itu, Baitul Mal belum mempunyai tempat khusus untuk menyimpan harta, karena saat itu harta yang diperoleh hampir selalu habis dibagi-bagikan kepada kaum muslimin serta dibelanjakan untuk pemeliharaan urusan mereka. Rasulullah SAW, senantiasa membagikan ghanimah dan seperlima bagian darinya setelah usainya peperangan, tanpa menunda-

---

<sup>37</sup>Amrullah, *Menggagas Ulang Tugas dan Fungsi Baitul Mal*( Banda Aceh : Baitul Mal Aceh, 2010), hlm. 27-28.

nundanya lagi. Dengan kata lain, beliau segera menginfakkannya sesuai peruntukannya masing-masing.

Pada umumnya, Rasulullah SAW membagi-bagikan harta pada hari diperolehnya harta itu. Hasan bin Muhammad menyatakan, Rasulullah SAW tidak pernah menyimpan harta baik siang maupun malamnya. Dengan kata lain, jika harta itu datang pagi-pagi, akan segera dibagikan sebelum tengah hari tiba. Demikian juga jika harta itu datang siang hari, akan segera dibagikan sebelum malam hari tiba. Oleh karena itu, saat itu belum ada atau belum banyak harta tersimpan yang mengharuskan adanya tempat atau arsip tertentu bagi pengelolanya, keadaan tersebut terus berlangsung sepanjang masa Rasulullah SAW.<sup>38</sup>

Ketika Abu Bakar menjadi Khalifah, hal itu masih berlangsung pada tahun pertama kekhalifahannya. Jika datang harta kepadanya dari wilayahnya, Abu Bakar membawa harta itu ke Masji Nabawi dan membagi-bagikannya kepada orang-orang yang berhak menerimanya. Untuk urusan ini Khalifah Abu Bakar telah mewakilkannya kepada Abu 'Ubaydah bin Jarrah saat Abu Bakar dibaiat sebagai khalifah.<sup>39</sup>

Kemudian pada tahun kedua pemerintahannya, Abu Bakar merintis embrio Baitul Mal dalam arti yang lebih luas, bukan sekedar pihak yang menangani harta umat, namun juga suatu tempat untuk menyimpan harta negara. Abu Bakar menyiapkan tempat khusus dirumahnya berupa berupa karung atau kantung

---

<sup>38</sup> Abdul Qadim Zallum, *Op.Cit*, hlm. 7.

<sup>39</sup> *Ibid.*

(*ghairah*) untuk menyimpan harta yang dikirimkan ke Madinah. Hal ini berlangsung sampai wafatnya beliau pada tahun 13 H (634 M).<sup>40</sup>

Selanjutnya di zaman Umar bin Khattab, zakat masih tetap dijadikan sumber pendapatan utama negara Islam. Bahkan zakat dijadikan ukuran fiskal utama dalam rangka memecahkan masalah ekonomi secara umum. Semua surplus pendapatan dalam jumlah-jumlah tertentu harus diserahkan kepada negara, kemudian dana itu dikelola sedemikian rupa sehingga tak seorangpun yang memerlukan bantuan, sampai-sampai merasa malu untuk mendapatkan sumbangan. Hal ini juga diberlakukan terhadap orang yang enggan membayar zakat maka orang itu dapat didenda sebesar 50% dari jumlah kekayaannya.<sup>41</sup>

Selain zakat ada pula pemasukan lainnya, yaitu berupa *kharaj*, yang diterima dari Amir Bahrain, Abu Hurairah, pada tahun 16 H sebanyak 500.000 dirham. Uang itu diputuskan tidak didistribusikan, melainkan disimpan untuk cadangan darurat membiayai angkatan perang dan kebutuhan perang lainnya.<sup>42</sup>

Akan tetapi, setelah penaklukan (*futuh*) terhadap negara lain semakin banyak terjadi pada masa Umar dan kaum Muslimin berhasil menaklukkan negeri Kisra (Persia) dan Qaishar (Romawi), semakin banyaklah harta yang mengalir ke kota Madinah.<sup>43</sup>

Untuk penyimpanan harta itu, maka didirikan Baitul Mal permanen di Ibu Kota Madinah tahun 16 H dan cabang-cabang serta di ibukota provinsi. Umar

---

<sup>40</sup> Abdul Azis Dahlan, *Ensiklopedi Hukum Islam*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2007), hlm. 140.

<sup>41</sup> Amrullah, *Op. Cit*, hlm. 130-131.

<sup>42</sup> A. Djazuli, *Lembaga-Lembaga Perekonomian Umat*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2004), hlm. 72.

<sup>43</sup> Quth Ibrahim Muhammad, *Kebijakan Pemerintahan Umar bin Khattab*, (Bandung: Pustaka Azzam, 2003), hlm. 58.

mengangkat Abdullah ibn Iqram sebagai bendahara negara dan Abdurrahman ibn Ubaid al-Qari sebagai wakilnya. Pihak eksekutif dilarang ikut campur dalam pengelolaan Baitul Mal. Baitul Mal secara tidak langsung bertugas sebagai pelaksana kebijaksanaan fiskal negara Islam dan khalifah adalah berkuasa penuh atas dana tersebut, tapi ia tidak diperbolehkan menggunakan untuk keperluan pribadi. Untuk khalifah Umar diberikan tunjangan 5.000 dirham setahun, dua stel pakaian dan seekor hewan tunggangan untuk haji.<sup>44</sup>

Untuk keperluan Baitul Mal ini, Umar membentuk diwan-diwannya (kantor-kantornya), mengangkat para penulisnya, menetapkan gaji-gaji dari harta Baitul Mal, serta membangun angkatan perang. Kadang ia menyimpan seperlima bagian dari harta ghanimah di masjid dan segera membagi-bagikannya.

Selama memerintah, Umar tetap memelihara Baitul Mal secara hati-hati, menerima pemasukan dan sesuatu yang halal sesuai dengan aturan syariat dan mendistribusikannya kepada yang berhak menerimanya. Pada masa pemerintahan Usman bin Affan, kondisi yang sama juga berlaku seperti masa Umar bin Khatab. Selama 12 tahun masa pemerintahannya khalifah Usman bin Affan berhasil melakukan ekspansi ke wilayah Armenia, Tunisia, Cyprus, Rhodes dan bagian yang tersisa dari Persia, Transoxania dan Tabaristan.<sup>45</sup>

Selain pembangunan sektor pertanian yang pesat, khalifah Usman juga berhasil membentuk armada laut kaum muslimin komando Muawiyah, hingga berhasil membangun supremasi kelautannya di wilayah Mediterania. Namun untuk keperluan tersebut, pemerintahan Usman harus menanggung beban

---

<sup>44</sup>Euis Amalia, *Sejarah Pemikiran Ekonomi Islam: Dari Klasik hingga Kontemporer*, (Jakarta: Pustaka Asatruss, 2005), hlm. 34.

<sup>45</sup>Quth Ibrahim Muhammad, *Op. Cit*, hlm. 165.

anggaran tidak sedikit untuk memelihara angkatan laut tersebut.<sup>46</sup> Khalifah Usman tidak mengambil upah dari Baitul Mal, sebaliknya ia meringankan beban pemerintahan, bahkan menyimpan uangnya di Bendahara Negara. Sikap kedermawanan ini tak lepas dari kondisi Usman sebagai seorang saudagar kaya sekalipun menjadi kepala pemerintahan. Inilah yang membedakan Usman dengan dua khalifah sebelumnya.<sup>47</sup> Karena pengaruh kaum yang terlalu besar, misalnya pengaruh Marwan bin Hakam terhadap berbagai kebijakan Usman, beberapa tindakan Usman banyak mendapatkan protes dari umat dalam pengelolaan Baitul Mal. Kenyataan itu tampak pada pengangkatan keluarga sendiri untuk menduduki jabatan tinggi di setiap wilayah, serta pengawasan yang longgar terhadap gaya hidup yang mewah dikalangan keluarga khalifah sendiri. Hal ini akhirnya menjadi pemicu ketidaksenangan terhadap pemerintahan Usman yang kemudian menyebabkan khalifah terbunuh di tangan pemberontak yang datang dari Mesir.<sup>48</sup>

Pada masa pemerintahan Usman, Ali banyak mengkritik kebijakannya yang dinilai terlalu memperhatikan kepentingan keluarganya (nepotisme). Namun beberapa nasihat itu tidak diindahkan Usman. Setelah menjadi khalifah Ali bin Abi Thalib menempatkan kembali kondisi Baitul Mal ditempat pada posisi sebelumnya. Antara lain: memecat beberapa pejabat yang diangkat Usman, mengambil tanah yang dibagikan Usman kepada keluarganya tanpa alasan yang benar, memberikan bantuan kepada kaum muslimin berupa tunjangan yang diambil dari Baitul Mal, mengatur kembali tata laksana pemerintah untuk

---

<sup>46</sup>Euis Amalia, *Op.Cit*, hlm. 38

<sup>47</sup>Pusat Pengkajian Islam, *Ensiklopedi Islam*, (Jakarta: Ichtiar Baru Van Hoeve, 2000), hlm. 142.

<sup>48</sup>*Ibid.*, hlm. 143-144.

mengembalikan kepentingan umat, serta memindahkan pusat pemerintah ke Kufah dan Madinah.<sup>49</sup>

Ketika dunia Islam berada dibawah kepemimpinan Khalifah Bani Umayyah kondisi Baitul Mal berubah. Al-Maududi menyebutkan jika pada masa sebelumnya Baitul Mal dikelola dengan penuh kehati-hatian sebagai amanat Allah SWT dan amanat rakyat maka pada masa pemerintahan Bani Umayyah Baitul Mal berada sepenuhnya dibawah kekuasaan khalifah tanpa dapat dipertanyakan atau dikritik oleh rakyat.<sup>50</sup>

Keadaan diaatas berlangsung sampai datangnya khalifah ke-8 Bani Umayyah, yakni Umar Ibn Abdul Azis. Umar berupaya untuk membersihkan Baitul Mal dari pemasukan harta yang tidak halal dan berusaha mendistribusikannya kepada yang berhak menerimanya. Umar membuat perhitungan dengan para Amir bawahannya agar mereka mengembalikan harta yang sebelumnya bersumber dari sesuatu yang tidak sah. Disamping itu, Umar sendiri mengembalikan milik pribadinya sendiri, yang waktu itu berjumlah sekitar 40.000 dinar setahun ke Baitul Mal. Harta tersebut diperoleh dari warisan ayahnya Abdul Aziz ibn Marwan. Di antara harta itu terdapat perkampungan fadak, desa di sebelah utara Makkah yang sejak Nabi SAW, wafat dijadikan milik negara, namun Marwan bin Hakam (khalifah ke-4 Bani Umayyah) telah measukkan harta tersebut sebagai milik pribadinya dan mewariskannya kepada anak-anaknya.<sup>51</sup>

---

<sup>49</sup> *Ibid.*, hlm. 146

<sup>50</sup> Gusfahmi, *Pajak Menurut Syariat*, (Jakarta: Raja Grapindo Persada, 2007), hlm. 75.

<sup>51</sup> *Ibid.*, hlm. 77.

Dalam melakukan berbagai kebijakannya, Khalifah Umar bin Abdul Azis melindungi dan meningkatkan kemakmuran taraf hidup masyarakat secara keseluruhan hingga tidak ada lagi yang mau menerima zakat.<sup>52</sup> Lebih jauh, Khalifah Umar ibn Abdul Azis menerapkan kebijakan otonomi daerah setiap wilayah Islam mempunyai wewenang untuk mengelola zakat dan pajak sendiri-sendiri dan tidak diharuskan menyerahkan upeti kepada pemerintah pusat. Bahkan sebaliknya pemerintah pusat akan memberikan bantuan subsidi kepada setiap wilayah Islam yang minim pendapatan zakat dan pajaknya.<sup>53</sup>

Dengan demikian, masing-masing wilayah Islam diberi kekuasaan untuk mengelola kekayaannya jika terdapat surplus Khalifah Umar Ibn Abdul Azis menyarankan agar wilayah tersebut memberi bantuan kepada wilayah yang minim pendapatannya. Untuk menunjang hal ini, ia mengangkat Ibn Jahdam sebagai Amil Shadaqah yang bertugas menerima dan mendistribusikan hasil shadaqah secara merata ke seluruh wilayah Islam.<sup>54</sup>

Pada masa pemerintahannya, sumber-sumber pemasukan negara berasal dari zakat, hasil rampasan perang, pajak hasil pertanian (pajak ini di awal pemerintahan Umar bin Abdul Azis ditiadakan, mengingat situasi ekonomi yang belum kondusif). Setelah stabilitas perekonomian masyarakat membaik, pajak ini ditetapkan dan hasil pemberian lapangan kerja produktif kepada masyarakat luas.<sup>55</sup> Akan tetapi, kondisi Baitul Mal yang telah dikembalikan oleh Umar bin Abdul Azis kepada posisi yang sebenarnya itu tidak dapat bertahan lama.

---

<sup>52</sup> Euis Amalia, *Op.Cit*, hlm. 49.

<sup>53</sup> *Ibid*, hlm. 51.

<sup>54</sup> *Ibid*.

<sup>55</sup> *Ibid*.

Keserakahan para penguasa telah meruntuhkan sendi-sendi Baitul Mal dan keadaan demikian berkepanjangan sampai masa kekhalifahan Bani Abbasiyah.

Bani Abbasiyah meraih tampuk kekuasaan Islam setelah berhasil menggulingkan pemerintahan Dinasti Umayyah pada tahun 750 M. Para pendiri dinasti ini adalah keturunan Abbas, paman dari Nabi Muhammad SAW sehingga khalifah tersebut dinamakan khalifah Abbasiyah, yang didirikan oleh Abdullah Al-Saffah tidak lama berkuasa, sehingga pembina yang sesungguhnya adalah khalifah Abu Ja'far al Manshur. Selain menata kembali pemerintah, ia mengangkat pula seorang wazir sebagai koordinator departemen, dan mengembalikan kembali Baitul Mal sebagai milik negara. Di samping itu, khalifah Al-Manshur juga sangat bagus ketika wafat, ia meninggalkan kas negara mencapai 810 juta dirham.<sup>56</sup>

Sebagai puncak kejayaan dinasti abbasiyah adalah tatkala dipimpin khalifah Harun al-Rasyid, dimana pertumbuhan ekonomi berkembang pesat dan kemakmuran daulah mencapai puncaknya. Khalifah Harun Al-Rasyid membangun Baitul Mal dengan menunjuk seorang Wazir yang mengepalai beberapa diwan, yaitu Diwan al-Khazanah (mengurus perbendaharaan negara), Diwan al-Azra' (mengurus kekayaan negara berupa hasil bumi), Diwan Khazain as-Siah (mengurus perlengkapan perang). Selain itu, Khalifah Harun juga sangat memperhatikan masalah perpajakan. Ia menunjuk Abu Yusuf untuk menyusun

---

<sup>56</sup> A. Hasyimi, *Sejarah Kebudayaan Islam*, (Jakarta: Bulan Bintang, 1997), hlm. 209.

sebuah kitab pedoman mengenai keuangan negara secara syariah. Untuk itu, Imam Abu Yusuf menyusun sebuah kitab yang diberi judul kitab al-Kharaj.<sup>57</sup>

Setelah dinasti Abbasiyah runtuh di Baghdad tahun 1258, muncul daulah Turki Usmani di Turki di bawah khalifah Usman (1300M). Beliau meneruskan kebijakan yang pernah diterapkan khalifah Abbasiyah, yaitu: tetap memfungsikan Baitul Mal sebagai kantor perbendaharaan dengan berbagai sumber pendapatan seperti kharaj, jizyah, zakat, fa'i, ghanimah dan 'ushr. Sistem pajak dilakukan desentralisasi. Tahun 1924 M, daulah Turki Usmani runtuh dan sekaligus menandai berakhirnya era kekhalifahan dalam Islam.<sup>58</sup>

Terlepas dari berbagai penyimpangan yang terjadi, Baitul Mal harus diakui telah tampil sepanjang sejarah Islam hingga runtuhnya khalifah usmaniyah di turki (1924) sebagai lembaga negara yang banyak berjasa bagi perkembangan peradaban Islam dan penciptaan kesejahteraan bagi umat.

## **B. Kedudukan Baitul Mal Aceh Tamiang**

Baitul Mal Aceh Tamiang merupakan salah satu institusi resmi pengumpul dan penyalur zakat serta pemberdayaan harta agama di tingkat Kabupaten Aceh Tamiang. Lembaga ini beberapa kali pindah sekretariat dan terakhir berlokasi di Jln. Ir. H. Djuanda Gedung Islamic Center Tanah Terban Karang Baru Kabupaten Aceh Tamiang. Untuk mengenal lebih dekat tentang Baitul Mal kiranya perlu digambarkan secara singkat sejarah berdirinya, kedudukan dan kewenangan Baitul Mal dan serta susunan organisasi.

---

<sup>57</sup> Euis Amalia, *Op.Cit*, hlm. 57.

<sup>58</sup> *Ibid.*, hlm. 63-64.

Cikal bakal Baitul Mal Kabupaten Aceh Tamiang berasal dari Badan Penertiban Harta Agama (BPHA), ketika itu dibentuk berdasarkan surat Keputusan Gubernur Kepala Daerah Istimewa Aceh Nomor 52 Tahun 1973 yang mengatur adanya lembaga ini dari tingkat provinsi, kabupaten, kecamatan hingga BPHA Gampong. Tahun 1976 lembaga ini diubah dengan nama Badan Harta Agama (BHA) melalui Surat Keputusan Gubernur Nomor 407 tahun 1976, lembaga ini mengurus harta agama dalam berbagai jenis:<sup>59</sup>

- a. Harta zakat
- b. Harta waqaf
- c. Harta Baitul Mal
- d. Harta Meusara
- e. Harta-harta lain yang ditetapkan oleh BHA setelah mendengar pertimbangan MUI.

Pada tahun 1993, akhirnya Badan Harta Agama dilebur menjadi Badan Amil Zakat, Infaq dan Shadaqah melalui surat Keputusan Gubernur Nomor 02 Tahun 1993. Untuk menyahuti pelaksanaan pelaksanaan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat yang diselaraskan dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh dan Undang-Undang Nomor 18 tahun 2001 tentang otonomi khusus bagi provinsi Aceh. Kedudukan lembaga pengelola zakat dan pemberdayaan harta agama lainnya perlu disesuaikan dengan prinsip-prinsip syariat Islam maka dibentuklah Baitul Mal.

### **1. Susunan Organisasi dan Tata Kerja Baitul Mal Aceh Tamiang**

Adapun susunan pengurus Baitul Mal Kabupaten Aceh Tamiang periode 2014-2018 sebagai berikut:

---

<sup>59</sup> Rusjdi Ali Muhammad, *Profil Lembaga Baitul Mal Aceh Ke Depan*, (Makalah Lokakarya Profil Baitul Mal Aceh, tanggal 21 April 2001), hlm. 1

- 1) Kepala : Sri Hidayanti, Lc., M.Si
- 2) Kepala Sekretariat : Drs. Sudianto, MM
  - a) Sub. Bagian Tata Usaha dan Keuangan : Sayuthy, S.Pd
  - b) Sub. Bagian Keuangan : Nurmalina Fitriani, ST
  - c) Sub. Bagian Program Informasi dan Teknologi : Surya Iskandar, SE
- 3) Bidang Pengumpulan : Hadi Primanda, Ama.Pd
  - a) Seksi Penghimpunan : T. Zulkarnain, SE
  - b) Seksi Sosialisasi dan Hubungan Umat : Zulfikar
  - c) Seksi Pendataan : Feryansyah, S.Pdi
- 4) Bidang Pendistribusian dan Pendayagunaan : Muhammad Asyari
  - a) Seksi Pendistribusian : Imam Maulana
  - b) Seksi Pendayagunaan : Aulia Budi Abadi
  - c) Seksi Pendataan : Tomi Irawan
  - d) Seksi Informasi dan Dokumentasi : Fujiama Prasetya, SE
- 5) Lembaga Keuangan Mikro : Jumaidah  
Aulia Rahman  
Faisal
- 6) Bendahara : Rahmawani

Dalam Peraturan Bupati Aceh Tamiang Nomor 7 Tahun 2010 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Baitul Mal Kabupaten Aceh Tamiang Didalam Pasal 4 ayat (1) dan (2) disebutkan, bahwa kedudukan Baitul Mal Provinsi Aceh sebagai lembaga daerah yang bersifat independent yang berada dibawah Gubernur dan atau Bupati/Walikota. Baitul Mal dipimpin oleh seorang kepala badan yang berada dibawah dan bertanggung jawab kepada Gubernur dan atau Bupati/Walikota.

Dalam Pasal 4 disebutkan, bahwa Baitul Mal mempunyai tugas melaksanakan pengelolaan zakat dan pemberdayaan harta agama sesuai dengan hukum syariat Islam. Untuk menyelenggarakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4, Baitul Mal mempunyai fungsi: Pengumpulan zakat, penyaluran Zakat, pendataan Muzakki dan Mustahiq, penelitian tentang harta agama, pemanfaatan harta agama, peningkatan kualitas harta agama dan pemberdayaan harta agama sesuai syariat Islam. Untuk menyelenggarakan tugas sebagaimana dimaksud dalam pasal 4, Baitul Mal mempunyai fungsi: Pengumpulan zakat, penyaluran zakat, Pendataan muzakki dan mustahiq, penelitian tentang harta agama dan pemberdayaan harta agama sesuai dengan hukum Islam. Untuk melaksanakan fungsi sebagaimana yang dimaksud, Baitul Mal mempunyai wewenag untuk menetapkan zakat yang harus dibayar: memungut zakat, menetapkan harta agama dan mengelola hasil harta agama.

Mengenai jenjang kewenangan Baitul Mal Provinsi Aceh, disebutkan:

- a. Baitul Mal Aceh sebagaimana dimaksud pada Pasal 4 berwenang mengumpulkan, mengelola dan menyalurkan:

1. Zakat Mal pada tingkat Provinsi meliputi: BUMN, BUMD Aceh dan perusahaan swasta besar;
2. Zakat Pendapatan dan Jasa/Honorium dari:
  - a) Pejabat/PNS/TNI-POLRI, Karyawan Pemerintah Pusat yang berada di Ibukota Provinsi;
  - b) Pejabat/PNS/Karyawan lingkup Pemerintah Aceh;
  - c) Pimpinan dan anggota DPRA
  - d) Karyawan BUMN/BUMD dan perusahaan swasta besar pada tingkat Provinsi; dan
  - e) Ketua, anggota dan karyawan lembaga dan badan daerah tingkat Provinsi.
3. Harta Agama dan harta waqaf yang berlingkup provinsi
  - b. Membentuk Unit Pengumpul Zakat (UPZ) sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) yang ditetapkan dengan keputusan Baitul Mal Aceh
  - c. Meminta laporan secara periodik setiap 6 (enam) bulan dari Baitul Mal Kabupaten/Kota
  - d. Melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap kegiatan Baitul Mal Kabupaten/Kota
- b. Baitul Mal Kabupaten/Kota berwenang mengumpulkan, mengelola dan menyalurkan:
  1. Zakat mal pada tingkat Kabupaten/Kota meliputi: BUMD dan Badan Usaha yang berklasifikasi menengah
  2. Zakat pendapatan dan jasa/honorium dari:

- a) Pejabat/PNS/TNI-POLRI, Karyawan Pemerintah Pusat / pemerintah Aceh pada tingkat Kabupaten/Kota;
  - b) Pejabat/PNS/ Karyawan Lingkup Kabupaten/Kota
  - c) Pimpinan dan anggota DPRK; dan
  - d) Karyawan BUMN/BUMD dan perusahaan swasta besar pada tingkat Kabupaten/Kota
  - e) Ketua, anggota dan karyawan lembaga dan badan daerah tingkat provinsi
3. Zakat sewa rumah/pertokoan yang terletak di Kabupaten/Kota.
- a) Membentuk Unit Pengumpul Zakat (UPZ) sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) yang ditetapkan dengan keputusan Baitul Mal Kabupaten/Kota.
  - b) Meminta laporan secara periodik setiap 6 (enam) bulan dari Baitul Mal Kemukiman dan Gampong atau nama lain.
  - c) Melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap kegiatan Baitul Mal Kemukiman dan Gampong atau nama lain.
- c. Baitul Mal Gampong/Desa/Kelurahan berwenang mengumpulkan dan mengelola:
1. Zakat Fitrah di lingkup Gampong/Desa/Kelurahan yang bersangkutan
  2. Zakat atas hasil pertanian, peternakan, perikanan, dan perkebunan dari masyarakat setempat dan bukan dalam bentuk Badan Usaha (Koperasi)
  3. Zakat atas simpanan emas
  4. Zakat atas sewa rumah/toko masyarakat dilingkup setempat

5. Harta agama dalam arti luas yang berada dalam lingkup gampong/desa dan kelurahan setempat, atau yang dinilai lebih layak/lebih ekonomis apabila diurus oleh lingkungan setempat.
6. Pengaturan lebih lanjut tentang kewenangan Baitul Mal Gampong/Desa/Kelurahan diterapkan dengan keputusan Bupati/Walikota.

Organisasi merupakan suatu bentuk atau kegiatan wadah dari sekelompok manusia dalam usahanya untuk mencapai tujuan, agar organisasi dapat bekerja dengan baik diperlukan struktur organisasi. Struktur organisasi dibuat untuk menciptakan suatu pola yang dapat mempertinggi efisiensi kerja organisasi. Tujuan organisasi untuk mewujudkan hubungan baik antara setiap bagian didalam kelompok kerja yang ada dalam suatu badan atau perusahaan. Dengan demikian akan terdapat koordinasi antara setiap bagian kerja, yaitu adanya suatu kesatuan perintah dan tanggung jawab serta pengawasan. Upaya demikian telah dilakukan oleh Baitul Mal Provinsi Aceh untuk menunjang aktivitas dan merupakan landasan kerja bagi seluruh karyawan agar dapat bekerja secara optimal.

Di dalam Pasal 3 Peraturan Bupati Aceh Tamiang Nomor 7 Tahun 2010 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Baitul Mal Kabupaten Aceh Tamiang terdiri dari :

- a. Tim Pembina;
  - b. Badan Pelaksana;
  - c. Sekretariat.
- a. Tim Pembina**

Di dalam Pasal 4 ayat (1) Tim Pembina sebagaimana disebut dalam Pasal 3 huruf a sebanyak 5 (lima) orang terdiri dari :

- a. Asisten Sekdakab yang membidangi 1 (satu) orang;
- b. Unsur MPU Kabupaten 1 (satu) orang;
- c. Unsur Dinas Syari'at Islam 1 (satu) orang;
- d. Unsur DPPKA sebanyak 1 (satu) orang;
- e. Unsur cendikiawan di bidang zakat 1 (satu) orang.

Susunan keanggotaan Tim Pembina sebagaimana dimaksud pada ayat (1) sebagai berikut :

- a. 1 (satu) orang Ketua;
- b. 1 (satu) orang Sekretaris; dan
- c. 3 (tiga) orang Anggota.

Di dalam Pasal 8 Peraturan Bupati Aceh Tamiang Nomor 7 Tahun 2010 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Baitul Mal Kabupaten Aceh Tamiang, disebutkan bahwa Tim Pembina berwenang melakukan pembinaan, pengawasan, pengesahan rencana penyaluran, memberikan saran dan rekomendasi mengenai pengelolaan Baitul Mal. Tim Pembina bertugas :

1. Memberikan pembinaan terhadap pelaksanaan tugas – tugas Baitul Mal Kabupaten sesuai dengan ketentuan syariat dan ketentuan peraturan perundang – undangan;
2. Melaksanakan fungsi pengawasan internal atas kegiatan operasional Baitul Mal Kabupaten;

3. Melaksanakan rapat-rapat intern dan rapat bersama dengan Pengurus Baitul Mal Kabupaten secara periodik atau sesuai kebutuhan;
4. Melakukan pengesahan terhadap rencana penyaluran zakat setiap tahun yang diajukan oleh Baitul Mal Kabupaten yang terbagi dalam asnaf – asnaf yang disepakati sesuai dengan ketentuan syari'at;
5. Melaporkan pelaksanaan tugas secara periodik kepada Bupati.

**b. Badan Pelaksana**

Badan Pelaksana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 huruf b terdiri dari:

- a. Kepala Baitul Mal ;
- b. Bidang Pengumpulan;
- c. Bidang Pendistribusian dan Pendayagunaan;
- d. Bidang Perwalian dan Harta Agama;
- e. Bendahara;
- f. Unit Pengelola Zakat (UPZ).

**a. Kepala Baitul Mal Kabupaten**

Di dalam Pasal 9 Peraturan Bupati Aceh Tamiang Nomor 7 Tahun 2010 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Baitul Mal Kabupaten Aceh Tamiang, disebutkan bahwa Kepala Baitul Mal Kabupaten mempunyai tugas memimpin Baitul Mal dalam melakukan pengumpulan, pendistribusian, pendayagunaan, pemberdayaan, sosialisasi dan pengelolaan zakat, harta wakaf dan harta agama serta menjadi wali pengawas sesuai dengan ketentuan syariat dan ketentuan

peraturan perundang-undangan. Untuk menyelenggarakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9, Kepala Baitul Mal mempunyai fungsi:

- a. Pelaksanaan pendataan muzakki dan mustahik
- b. Pelaksanaan pengumpulan zakat, harta wakaf dan harta agama
- c. Pelaksanaan penyaluran dan pendistribusian zakat, harta wakaf dan harta agama
- d. Pelaksanaan pendayagunaan dan pemberdayaan harta wakaf dan harta agama
- e. Pelaksanaan sosialisasi dan pengelolaan zakat, harta wakaf dan harta agama
- f. Pelaksanaan perencanaan tahunan
- g. Pelaksanaan pengendalian dan pengawasan urusan perwalian sesuai dengan ketentuan syariat Islam
- h. Pelaksanaan koordinasi dengan lembaga dan/atau instansi terkait lainnya dibidang pengelolaan zakat, harta wakaf dan harta agama serta urusan perwalian
- i. Pelaksanaan koordinasi dengan Tim Pembina Kecamatan dalam rangka pembinaan Baitul Mal Kemukiman dan Baitul Mal Kampung
- j. Pelaksanaan tugas-tugas kedinasan lainnya yang diberikan oleh Bupati sesuai dengan bidang tugas dan fungsinya.

Untuk menyelenggarakan fungsi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10, Kepala Baitul Mal mempunyai kewenangan:

- a. Mengurus dan mengelola zakat, wakaf dan harta agama serta mengawasi urusan perwalian;

- b. Melakukan pengumpulan dan penyaluran serta mendayagunakan zakat, harta wakaf dan harta agama;
- c. Melakukan sosialisasi terhadap kewajiban zakat, pemeliharaan harta wakaf, pemeliharaan harta agama lainnya serta advokasi urusan perwalian;
- d. Menjadi Pembina terhadap wali pengawas yang ada pada Baitul Mal Kampung;
- e. Menerima dan menyimpan zakat, harta wakaf dan harta agama yang bernilai uang pada rekening khusus yang ditunjuk Bupati;
- f. Melakukan inventarisasi dan sertifikasi harta wakaf dan harta agama yang berbentuk harta bergerak dan harta tidak bergerak;
- g. Menjadi pengelola harta agama yang tidak diketahui pemilik atau ahli warisnya berdasarkan putusan Mahkamah Syari'ah;
- h. Membuat perjanjian kerjasama dengan pihak ketiga dalam rangka pengelolaan harta wakaf dan harta agama;
- i. Melakukan pembinaan terhadap Baitul Mal Kemukiman dan Baitul Mal Kampung.

**b. Bidang Pengumpulan Zakat**

Di dalam Pasal 12 Peraturan Bupati Aceh Tamiang Nomor 7 Tahun 2010 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Baitul Mal Kabupaten Aceh Tamiang, disebutkan bahwa:

- a. Melakukan pendataan dan pengumpulan zakat, harta wakaf dan harta agama sesuai dengan ketentuan syariat dan ketentuan peraturan perundang – undangan;

- b. Melakukan sosialisasi peraturan syariat dan peraturan perundang – undangan;
- c. Membuat laporan hasil kegiatan pengumpulan zakat dan harta wakaf.

Untuk menyelenggarakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12, Bidang Pengumpulan mempunyai fungsi:

- a. Pelaksanaan inventarisasi dan pendataan muzakki untuk menghitung potensi zakat secara keseluruhan baik dari Unit Pengumpul Zakat, perusahaan dan perorangan;
- b. Pelaksanaan penyusunan operasional pengumpulan zakat dan harta wakaf;
- c. Penyelenggaraan administrasi pengelolaan zakat dan harta wakaf sesuai dengan ketentuan akuntansi;
- d. Pelaksanaan penyusunan pelaporan secara periodik;
- e. Penyiapan rancangan Peraturan/Keputusan Bupati dan Peraturan/Keputusan Kepala Baitul Mal Kabupaten;
- f. Penyiapan pedoman dan petunjuk teknis pelaksanaan kegiatan Baitul Mal Kemukiman dan Baitul Mal Kampung;
- g. Pelaksanaan sosialisasi dan publikasi kebijakan pengelolaan zakat dan harta wakaf;
- h. Pelaksanaan koordinasi dengan lembaga dan atau instansi terkait lainnya dibidang pengumpulan zakat dan harta wakaf;
- i. Pelaksanaan tugas - tugas kedinasan lainnya yang diberikan oleh Kepala Baitul Mal sesuai dengan bidang tugasnya.

Di dalam Pasal 14 ayat (1) disebutkan bahwa Bidang Pengumpulan, terdiri dari :

- a. Seksi Penghimpunan
- b. Seksi Sosialisasi dan Hubungan Ummat.

Masing-masing Seksi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dipimpin oleh seorang Kepala Seksi yang berada di bawah dan bertanggungjawab kepada Kepala Bidang Pengumpulan. Seksi Penghimpunan mempunyai tugas melakukan penyusunan program inventarisasi dan penghimpunan zakat dan harta wakaf dari unit Pengelola zakat, perusahaan dan perorangan; Seksi Sosialisasi dan Hubungan Ummat mempunyai tugas melakukan sosialisasi dan tugas – tugas kehumasan serta pembinaan unit Pengelola zakat.

### **c. Bidang Pendistribusian dan Pendayagunaan**

Di dalam Pasal 16 Peraturan Bupati Aceh Tamiang Nomor 7 Tahun 2010 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Baitul Mal Kabupaten Aceh Tamiang, disebutkan bahwa bidang pendistribusian dan pendayagunaan mempunyai tugas menyalurkan dan mendayagunakan zakat dan harta wakaf sesuai dengan peruntukan yang ditetapkan berdasarkan ketentuan syari'at Islam.

Untuk menyelenggarakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16, Bidang Pendistribusian dan Pendayagunaan mempunyai fungsi :

- a. Pendataan mustahik sesuai dengan ketentuan syariat;
- b. Penetapan bagian masing-masing asnaf untuk penyaluran zakat dan harta wakaf;
- c. Penyusunan program untuk pembinaan mustahik;
- d. Penyelenggaraan administrasi pendistribusian zakat dan harta wakaf sesuai dengan ketentuan yang berlaku;

- e. Pelaksanaan pembinaan dan evaluasi pengelolaan zakat dan harta wakaf;
- f. Pelaksanaan pengawasan terhadap penyaluran zakat dan harta wakaf;
- g. Pelaksanaan koordinasi dengan lembaga atau instansi terkait lainnya yang berhubungan dengan pendistribusian dan pendayagunaan zakat dan harta wakaf;
- h. Pelaksanaan tugas - tugas lain yang diberikan oleh Kepala Baitul Mal Kabupaten.

Di dalam Pasal 18 ayat (1) disebutkan bahwa Bidang Pendistribusian dan Pendayagunaan terdiri dari :

- a. Seksi Pendistribusian;
- b. Seksi Pendayagunaan.

Masing-masing Seksi sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dipimpin oleh seorang Kepala Seksi yang berada dibawah dan bertanggung jawab kepada Kepala Bidang Pendistribusian dan Pendayagunaan. Seksi Pendistribusian mempunyai tugas melakukan pendistribusian zakat dan harta wakaf menurut masing-masing asnaf sesuai dengan ketentuan dan kebijakan yang ditentukan. Seksi Pendayagunaan mempunyai tugas melakukan pendayagunaan zakat dan harta wakaf sesuai peruntukannya.

#### **d. Bidang Perwalian dan Harta Agama**

Di dalam Pasal 20 Peraturan Bupati Aceh Tamiang Nomor 7 Tahun 2010 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Baitul Mal Kabupaten Aceh Tamiang, disebutkan bahwa Bidang Perwalian dan Harta Agama mempunyai tugas melakukan pengawasan dan pembinaan terhadap wali pengawas dan wali

pengganti pada Baitul Mal Kampung, serta melakukan inventarisasi, sertifikasi dan pemberdayaan harta agama.

Untuk menyelenggaraan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 20, Bidang Perwalian dan Harta Agama mempunyai fungsi :

- a. Pendataan wali pengawas dan wali pengganti yang telah ditunjuk pada Baitul Mal Kampung;
- b. pembinaan terhadap tugas-tugas perwalian pada Baitul Mal Kampung;
- c. pendataan terhadap harta agama yang diserahkan kepada Baitul Mal Kampung, Baitul Mal Kemukiman dan Baitul Mal Kabupaten untuk dikelola sesuai dengan ketentuan syariat Islam;
- d. Pensertifikatan harta agama yang berada di lingkungan masyarakat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang – undangan; pengelolaan harta agama sesuai dengan ketentuan syariat dan ketentuan peraturan perundang – undangan;
- e. Pengelolaan harta agama sesuai dengan ketentuan syariat dan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- f. Pelaksanaan pemantauan, evaluasi, pengendalian dan pelaporan secara periodik;
- g. Pelaksanaan tugas-tugas lain yang diberikan Kepala Baitul Mal Kabupaten.

Di dalam Pasal 18 ayat (1) disebutkan bahwa Bidang Perwalian dan Harta Agama terdiri dari :

- a. Seksi Perwalian
- b. Seksi Pemberdayaan Harta Agama.

Di dalam Pasal 18 (2) Masing-masing Seksi sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dipimpin oleh seorang Kepala Seksi yang berada dibawah dan bertanggung jawab kepada Kepala Bagian Perwalian dan Harta Agama. Seksi Perwalian mempunyai tugas melakukan fasilitasi penyuluhan dan bimbingan terhadap tugas-tugas wali pengawas dan wali pengganti pada Baitul Mal Kampung sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dan syariat Islam. Seksi Pendayagunaan Harta Agama mempunyai tugas sertifikasi serta pendayagunaan harta agama sesuai dengan peruntukannya, penyusunan administrasi pemberdayaan dan pelaporan secara periodik.

#### **e. Bendahara**

Di dalam Pasal 24 Peraturan Bupati Aceh Tamiang Nomor 7 Tahun 2010 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Baitul Mal Kabupaten Aceh Tamiang, disebutkan bahwa:

- (1) Bendahara terdiri dari Bendahara Penerimaan dan Bendahara Penyaluran.
- (2) Bendahara Penerimaan mempunyai tugas melakukan penerimaan, penyimpanan, penyetoran, penatausahaan dan pertanggungjawaban seluruh penerimaan Baitul Mal sesuai dengan ketentuan peraturan perundang – undangan yang berlaku;
- (3) Bendahara Penyaluran mempunyai tugas melakukan transaksi pengeluaran, penatausahaan dan membuat pertanggungjawaban sesuai dengan ketentuan syariat dan peraturan perundang – undangan yang berlaku;
- (4) Bendahara Penerimaan dan Bendahara Penyaluran dilarang menyimpan uang Baitul Mal pada Bank atau Lembaga Keuangan lain atas nama pribadi.

**f. Unit Pengumpul Zakat (UPZ)**

Di dalam Pasal 25 Peraturan Bupati Aceh Tamiang Nomor 7 Tahun 2010 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Baitul Mal Kabupaten Aceh Tamiang, disebutkan bahwa:

- (1) Kedudukan UPZ pada Dinas/Lembaga Pemerintah/swasta dikukuhkan oleh Kepala Baitul Mal Kabupaten berdasarkan usulan dari Kepala Dinas/Lembaga Pemerintah/Pimpinan Perusahaan swasta yang bersangkutan;
- (2) Kepala UPZ berkewajiban melakukan pemotongan zakat penghasilan pada daftar gaji bulanan dan tunjangan lainnya dengan ketentuan jumlah penghasilan telah mencapai nishab dan haul.
- (3) Kepala UPZ berkewajiban melakukan pengumpulan infaq dari penghasilan pada daftar gaji bulanan dan honor/insentif.
- (4) Pemotongan zakat penghasilan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dikecualikan terhadap :
  - a. jumlah penghasilan bulanan (gaji + tunjangan lainnya) belum mencapai nishab dan haul yang ditetapkan.
  - b. Pegawai/karyawan beragama non Islam.

**c. Sekretariat**

Di dalam Pasal 7 Peraturan Bupati Aceh Tamiang Nomor 7 Tahun 2010 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Baitul Mal Kabupaten Aceh Tamiang, disebutkan bahwa:

- (1) Sekretariat merupakan Unsur Pelayanan Administrasi pada Baitul Mal.

- (2) Sekretariat Baitul Mal dipimpin oleh seorang Sekretaris.
- (3) Ketentuan lebih lanjut mengenai Sekretariat Baitul Mal diatur tersendiri dalam Qanun Kabupaten Aceh Tamiang.

## **2. Prosedur Baitul Mal Dalam Pengelolaan Zakat**

Manajemen merupakan kebutuhan yang tidak terelakkan sebagai alat untuk memudahkan pencapaian tujuan manusia dalam organisasi. Manajemen diperlukan untuk mengelola berbagai sumber daya organisasi, seperti sarana dan prasarana, waktu, Sumber Daya Manusia (SDM), metode dan lain sebagainya. Manajemen juga sangat membantu dalam menunjukkan cara-cara yang lebih efektif dan efisien dalam pelaksanaan suatu pekerjaan. Manajemen telah memungkinkan kita untuk mengurangi hambatan-hambatan dalam rangka pencapaian suatu tujuan. Lebih dari itu, manajemen memberikan prediksi dan imajinasi agar kita dapat mengantisipasi perubahan lingkungan yang cepat.<sup>60</sup>

Dalam literatur manajemen akan tampak bahwa istilah manajemen setidaknya mengandung tiga pengertian, yaitu, *Pertama*, manajemen sebagai proses, *Kedua*, manajemen sebagai kolektivitas orang-orang yang melakukan aktivitas manajemen dan *Ketiga*, manajemen sebagai suatu seni dan sebagai suatu ilmu.<sup>61</sup> Oleh karenanya, agar suatu organisasi dapat berjalan sesuai dengan visi, misi dan tujuan yang telah ditetapkan diperlukan sejumlah prinsip sebagai pedoman pelaksanaan. Ada tujuh prinsip organisasi yang dinilai penting oleh Hardjito sebagaimana dikutip dalam buku yang berjudul *Menggagas Bisnis Islam*, yakni sebagai berikut:

---

<sup>60</sup>Muhammad Ismail Suyanto, dkk, *Menggagas Bisnis Islami*, (Jakarta: Gema Insani, 2002), hlm. 118.

<sup>61</sup>M. Manulang, *Dasar-Dasar Manajemen*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1998), hlm. 15.

1. Perumusan Tujuan organisasi harus memiliki tujuan yang jelas, kejelasan tujuan yang terlahir dari visi dan misi yang gamblang serta berada dalam kendali nilai utama organisasi akan menjadi pedoman yang mantap bagi anggota terutama dalam menentukan langkah-langkah rasional yang harus ditempuh.
2. Kesatuan arah, dalam setiap struktur organisasi pasti terdapat pemimpin/atasan dengan anggota/bawahan. Setiap bawahan halnya akan memiliki satu atasan, bawahan hanya menerima perintah dari dan bertanggung jawab kepada atasannya. Kesatuan arah yang berpangkal dari kesatuan visi organisasi akan membawa seluruh SDM organisasi kepada kesatuan langkah guna mewujudkan tujuan organisasi.
3. Pembagian kerja, langkah-langkah konkrit organisasi ditetapkan guna mencapai tujuan organisasi selanjutnya perlu dibagi dalam beberapa kelompok, sehingga setiap bagian atau unit kerja mengetahui secara jelas wewenang dan tanggung jawab yang diembannya agar berjalan dengan baik, pembagian kerja harus memenuhi syarat *the right man on the right place*. Melalui penempatan sumber daya manusia yang sesuai dengan bidang dan keahlian masing-masing, akan mendorong tercapainya efisiensi kerja.
4. Pendelegasian wewenang dan tanggung jawab. Pendelegasian wewenang adalah prinsip berikutnya yang harus dilakukan setelah pembagian kerja. Hal ini dimaksudkan agar setiap bagian dapat menjalankan semua kewenangan dan tanggung jawabnya. Tentu saja dalam pelaksanaan pendelegasian ini perlu memperhatikan aspek keseimbangan antara kewenangan dan tanggung jawab

pekerjaan agar tercipta mekanisme kerja yang sehat. Pada gilirannya pendelegasian wewenang yang baik juga akan memotivasi bawahan untuk lebih percaya diri, bekerja lebih baik, kreatif dan tanggung jawab.

5. Koordinasi pelaksanaan wewenang setiap bagian tentu akan berkait dan mempengaruhi bagian yang lain. Karena itu diperlukan koordinasi antar bagian. Prinsip ini menjadi lebih penting mengingat dalam praktiknya kerap ditemukan kasus dimana suatu bagian tanpa sadar menjadi lebih mementingkan bagiannya sendiri.
6. Tingkat pengawasan, guna memudahkan pengawasan penyusunan struktur organisasi harus dilakukan dengan memperlihatkan tingkat-tingkat pengawasan secara struktural.
7. Rentang Manajemen, efektivitas dan efisiensi pengendalian bawahan dipengaruhi oleh rentang manajemen (rentang kendali), yakni berapa bawahan langsung yang dapat diawasi secara efektif dan efisiensi yang jumlahnya bergantung pada kondisi yang dihadapi.<sup>62</sup>

Kaitannya dengan tujuh prinsip organisasi sebagaimana dipaparkan diatas, bahwa manajemen pengelolaan zakat pada Baitul Mal Bab I Pasal 1 ayat 23 Pengelolaan Harta Agama adalah serangkaian kegiatan perencanaan, pengorganisasian, pemeliharaan, pelaksanaan dan pengawasan terhadap penetapan, pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan oleh Baitul Mal.

Sejalan dengan qanun diatas, didalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat adalah kegiatan perencanaan, pelaksanaan dan

---

<sup>62</sup> Muhammad ismail Suyanto, dkk, *Op.Cit.*, hlm. 119.

pengkoordinasian dalam pengumpulan, pendistribusian dan pendayagunaan zakat. Sedangkan yang berwenang untuk mengelola zakat adalah Badan Amil Zakat (BAITUL MAL) yang dibentuk oleh pemerintah dan Lembaga Amil Zakat (LAZ) dibentuk oleh masyarakat, dan dalam konteks ke-Acehan berdasarkan ketentuan Pasal 180 ayat 1 huruf d, Pasal 191 dan Pasal 192 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintah Aceh berkenaan dengan Zakat, Wakaf dan harta agama dikelola oleh Baitul Mal yang diatur dengan qanun Aceh.

Baitul Mal adalah lembaga Daerah Non Struktural yang diberi kewenangan untuk mengelola dan mengembangkan zakat, wakaf, harta agama dengan tujuan untuk kemaslahatan umat serta menjadi wali/wali pengawas terhadap anak yatim piatu dan/atau hartanya serta pengelolaan terhadap harta warisan yang tidak ada wali berdasarkan syariat Islam.

Untuk mewujudkan Baitul Mal sebagai lembaga terdepan dan amanah, maka harus menerapkan prinsip-prinsip good organization governance (tata kelola organisasi yang baik), dan menurut Yusuf Qardhawi ada beberapa hal yang harus dibenahi.<sup>63</sup> *Pertama*, Manajemen yang baik, yaitu meliputi: a) benar dalam memilih para amil zakat dan, b) menyederhanakan manajemen zakat. Adapun yang dimaksudkan dengan benar dalam memilih para amil zakat ialah dengan memperhatikan syarat-syarat yang telah dijelaskan oleh fuqaha tentang amil, yaitu muslim, terampil, memiliki ilmu pengetahuan dalam pengelolaan zakat, jujur dan amanah. Terhadap hal tersebut Allah SWT berfirman dalam Surat Al-Qashash: 26:

---

<sup>63</sup>Yusuf Qardhawi, *Kita Sukses Mengelola Zakat*, (Jakarta:Media Dakwah, 1997), hlm. 39.

... إِنَّ خَيْرَ مَنْ أَسْتَجَرْتَ الْقَوِيُّ الْأَمِينُ ﴿٦٦﴾

*Artinya: Sesungguhnya orang yang paling baik yang kamu ambil untuk bekerja (pada kita) ialah orang yang kuat lagi dapat dipercaya".*

Dalam ayat tersebut istilah amanah ini diungkapkan dengan kemampuan menjaga, melindungi dan kuat ilmu pengetahuannya,, seperti disebutkan dalam firman-Nya dalam Surat Yusuf ayat 55:

قَالَ اجْعَلْنِي عَلَى خَزَائِنِ الْأَرْضِ إِنِّي حَفِيظٌ عَلِيمٌ ﴿٥٥﴾

*Artinya: Berkata Yusuf: "Jadikanlah aku bendaharawan negara (Mesir); Sesungguhnya aku adalah orang yang pandai menjaga, lagi berpengetahuan".*

Bila dibandingkan mana yang lebih utama antara yang kuat skill dan amanah dalam tugas pekerjaan maka dalam urusan jihad dan semacamnya, diutamakan kepada orang yang mempunyai kekuatan, tetapi bila menyangkut urusan harta atau uang maka lebih diutamakan orang yang amanah dan jujur. Oleh karena itu, diperlukan kecermatan dan ketelitian dalam memilih setiap orang yang akan memegang amanah dalam urusan zakat, baik dala memungut, membagi atau mengatur khususnya dalam pengurus pusat lembaga zakat. Sebab pemimpin laksana hati apabila ia baik maka seluruh tubuh akan menjadi baik dan jika rusak maka seluruh tubuh juga akan rusak pula.

*Kedua*, menyederhanakan manajemen zakat yaitu menyederhanakan dana manajemen zakat seminimal mungkin, menjauhkan diri dari sikap mempersulit dan mengada-ngada termasuk menyederhanakan dengan membolehkan mengambil nilai pada zakat sebagai pengganti barang.

Dalam manajemen pengelolaan zakat Baitul Mal Aceh Tamiang menetapkan beberapa kebijakan yang dijabarkan dan dilaksanakan dalam operasionalnya sebagai berikut:<sup>64</sup>

1. Merumuskan dan menetapkan rencana dan program kerja secara jelas, khususnya program kerja tahunan (*planning*), sebelum rencana dan program kerja diterapkan harus diajukan kepada badan pengawas untuk mendapatkan arahan dan persetujuan.
2. Merumuskan rencana dan program kerja tersebut dalam bentuk anggaran (*budgeting*), untuk diajukan dan ditetapkan dalam APBD sebagai dana operasional.
3. Melaksanakan semua kegiatan sesuai dengan rencana program kerja dan anggaran yang tersedia yang telah ditetapkan (*actuating*). Dalam pelaksanaan rencana dan program kerja ini, kepala Baitul Mal diberikan kewenangan untuk:
  - a. Mengadakan kerjasama teknis dan lembaga/instansi yang terkait dalam pengelolaan ZIS, baik pengumpulan maupun penyuluhan dan pendayagunaan (*cooperating*).
  - b. Mengadakan koordinasi integrasi dan sinkronisasi yang bersifat teknis (bukan kebijaksanaan) dengan semua pihak, agar pengelolaan ZIS dapat terlaksana dengan lebih efisien dan efektif (*coordinating, integratin and sincronizing*).

---

<sup>64</sup>Sri Hidayanti, Kepala Baitul Mal Aceh Tamiang, Wawancara, Karang Baru 10 Januari 2018.

4. Mengadakan kontrol (mengendalikan dan mengawasi) jalannya semua kegiatan, termasuk memberikan binaan dan bimbingan kepada seluruh jajaran Baitul Mal Gampong.
5. Melakukan penilaian (evaluasi) terhadap penyelenggaraan rencana dan program kerja Baitul Mal untuk mengetahui mana program kerja yang sudah berhasil dan mana saja yang belum berhasil dilaksanakan (*evaluating*), hasil evaluasi inilah yang dipergunakan sebagai bahan acuan dan masukan (*input*) dalam penyusunan rencana dan program kerja untuk periode berikutnya.

Suatu hal yang menonjol dalam kaitannya dengan evaluasi ini ialah Baitul Mal Kabupaten Aceh Tamiang memberikan penghargaan bagi aparat/bendaharawan Unit Pengumpul Zakat (UPZ) yang aktif menyeter pada dinas terkait berupa piagam dan uang yang ditetapkan dengan keputusan Bupati Aceh Tamiang, pemberian penghargaan ini dilakukan setiap tahun. Ternyata dengan sistem penghargaan (*award system*) ini mempunyai dampak yang sangat positif dalam memotivasi pengumpulan dan penyeteran dana ZIS ke lembaga Baitul Mal Aceh Tamiang.<sup>65</sup>

### **C. Kebijakan Pendistribusian dan Pendayagunaan Zakat**

#### **1. Kebijakan Pemerintahan Daerah**

Dalam rangka penerapan syariat Islam di provinsi Aceh dan pelaksanaan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh, kiranya patut mendapat perhatian yang serius dari pemerintah daerah dalam pengelolaan dan pemberdayaan zakat di Aceh sebagai salah satu tolak ukur dari pelaksanaan

---

<sup>65</sup>Rahmawani, Bendahara Baitul Mal Aceh Tamiang, Karang Baru, 18 Januari 2018

syariat Islam. Hal ini terlihat dengan dilahirkannya beberapa peraturan kebijakan pemerintah daerah yaitu:

- a. Qanun Aceh Nomor 8 Tahun 2014 Tentang Pokok-Pokok Syariat Islam
- b. Qanun Aceh Nomor 7 Tahun 2015 Tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Yang Berkaitan Dengan Syariat Islam Antara Pemerintahan Aceh dan Pemerintahan Kabupaten/Kota
- c. Qanun Aceh Nomor 10 Tahun 2007 Tentang Baitul Mal
- d. Peraturan Bupati Aceh Tamiang Nomor 7 Tahun 2010 Tentang Struktur Organisasi dan Tata Kerja Baitul Mal Kabupaten Aceh Tamiang

Dari beberapa peraturan di atas tampak betapa urgennya zakat melalui lembaga/amil yang notabenehnya dikelola oleh Baitul Mal dari masing—masing tingkatan.

Sebagaimana dimaklumi bahwa pelaksanaan zakat didasarkan pada firman Allah SWT, yang terdapat dalam surat At-Taubah ayat 60:

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

حَكِيمٌ ﴿٦٠﴾

*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.*

Dalam surat At-Taubah ayat 60 tersebut dikemukakan bahwa salah satu golongan yang berhak menerima zakat (*mustahiq zakat*) adalah orang-orang yang

bertugas mengurus urusan zakat (wal'amilina 'alaiha). Imam Qurthubi ketika menafsirkan ayat tersebut menyatakan bahwa amil itu adalah orang-orang yang ditugaskan (diutus oleh imam/pemerintah) untuk mengambil, menulis, menghitung, dan mendistribusikan kepada yang berhak menerimanya. Karena itu, Rasulullah Saw, pernah memperkerjakan seorang pemuda dari suku As'ad, yang bernama Ibnu Lutaibah untuk mengurus urusan zakat Bani Sulaim, pernah pula mengutus Ali bin Abi Thalib ke Yaman untuk menjadi Amil Zakat, Mu'az bin Jabal pernah diutus Rasulullah Saw ke Yaman disamping bertugas sebagai da'i juga bertugas sebagai amil zakat. Demikian pula yang dilakukan oleh para Khulafaur Rasyidin sesudahnya mereka selalu mempunyai petugas khusus yang mengatur masalah zakat baik mengambil maupun pendistribusiannya. Diambilnya zakat dari muzakki (orang yang memiliki kewajiban berzakat) melalui amil zakat untuk kemudian disalurkan kepada mustahiq menunjukkan kewajiban zakat itu bukanlah semata-mata bersifat amal karitatif (kedermawanan) tetapi ia juga suatu kewajiban yang juga bersifat otoritatif (*Jiban*).<sup>66</sup>

Pengelolaan zakat oleh lembaga pengelola zakat, apabila yang memiliki kekuatan hukum formal akan memiliki beberapa keunggulan antara lain: *Pertama*, untuk menjamin kepastian dan disiplin membayar zakat. *Kedua*, untuk menjaga perasaan rendah diri para mustahiq zakat apabila berhadapan langsung untuk menerima zakat dari para muzakki. *Ketiga*, untuk mencapai efisiensi dan efektivitas serta sasaran yang tepat dalam penggunaan harta zakat menurut skala prioritas yang ada pada suatu tempat. *Keempat*, untuk memperlihatkan syiar Islam

---

<sup>66</sup> Abdurrahman Qadir, *Zakat dalam Dimensi Mahdhah dan Sosial*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1998), hlm. 78.

dalam semangat penyelenggaraan pemerintah yang Islami. Sebaliknya, jika zakat diserahkan langsung dari muzakki kepada mustahiq meskipun secara hukum syariah adalah sah, akan tetapi disamping akan terbaikannya hal-hal tersebut diatas juga memiliki hikmah dan fungsi zakat terutama yang berkaitan dengan kesejahteraan umat akan sulit diwujudkan. Yusuf Qardhawi mengemukakan bahwa ada dua alasan mengapa pengelolaan zakat harus dikelola oleh Pemerintah/Penguasa, yaitu:

- a. Sesungguhnya banyak orang telah meninggalkan kewajiban zakat atas semua hartanya, baik yang lahir maupun yang batin, mereka tidak melaksanakan hak perwakilan yang diberikan kepada mereka untuk Usman bin Affan dan penguasa sesudahnya. Sedangkan para fuqaha telah menetapkan bahwa penguasa apabila mengetahui penduduknya tidak membayar zakat, hendaklah mereka mengambil secara paksa tidak ada bedanya dalam masalah itu, apakah harta batin atau harta lahir.
- b. Secara keseluruhan semua harta itu kurang lebih harta lahir. Harta perdagangan yang bergerak dihitung setiap tahunnya berdasarkan perputaran dan setiap pedagang, besar atau kecil hendaklah mencatat harta perdagangannya, sehingga mudah dihitung jumlah hartanya, diketahui untung dan ruginya, diketahui pula cara-cara untuk mengetahui keuntungan, sehingga dapat diperkirakan pajak negaranya dan diketahui pula modal pokonya, diketahui kewajiban zakat yang merupakan hak Allah, hak peminta-minta dan hak orang yang miskin yang tidak meminta-minta.<sup>67</sup>

---

<sup>67</sup> Yusuf Qardhawi, *Hukum Zakat*, (Bandung: Mizan, 2006), hlm. 211.

## **2. Kebijakan di Bidang Struktur**

Berdasarkan Peraturan Gubernur Aceh Nomor 137 Tahun 2016 Tentang Kedudukan Susunan Organisasi, Tugas, Fungsi dan Tata Kerja Sekretariat Baitul Mal Aceh dan memperhatikan Surat Gubernur Provinsi Aceh Nomor 061/7375 tanggal 06 Februari 2014 Bupati Aceh Tamiang mengeluarkan Keputusan Nomor 827 Tahun 2014 tentang Pembentukan Baitul Mal Kabupaten Aceh Tamiang periode 2014-2019, sekaligus mencabut keputusan Bupati Aceh Tamiang Nomor 539 Tahun 2009 tanggal 15 Februari 2009 tentang susunan Personalia Majelis Pertimbangan, Pengurus Harian dan Pengawas Badan Amil Zakat, Infaq dan Shadaqah Kabupaten Aceh Tamiang.

Berdasarkan Peraturan Gubernur, maka Baitul Mal sebagai pengelola zakat (amil) dibagi menjadi tiga tingkatan yaitu, tingkat gampong, tingkat kabupaten/kota, dan tingkat provinsi.

Pada tingkat gampong Teungku Meunasah mempunyai tugas melaksanakan pengelolaan zakat fitrah, zakat penghasilan perorangan dan hasil pertanian dan perdagangan serta membantu Baitul Mal Kabupaten/Kota memberdayakan serta pengawasan harta agama yang ada di gampong tersebut dan mendistribusikan zakat yang diperoleh sesuai keputusan/arahan Baitul Mal Kabupaten/Kota dan atau Baitul Mal Provinsi.

Ditingkat kabupaten/kota Baitul Mal bertugas melaksanakan pengelolaan zakat perusahaan tingkat kabupaten/kota, serta zakat profesi pegawai negeri/karyawan perusahaan yang ada di kabupaten/kota tersebut dan bertugas

memberdayakan dan/atau mengawasi harta agama tingkat kabupaten/kota atau yang diserahkan kepada Baitul Mal kabupaten/kota tersebut.

Sedangkan Baitul Mal tingkat Provinsi bertugas melaksanakan pengelolaan zakat perusahaan tingkat provinsi dan perusahaan tingkat nasional yang beroperasi di Aceh serta zakat profesi pegawai negeri dan karyawan perusahaan tingkat provinsi yang ada di Ibukota Provinsi serta memberdayakan dan atau mengawasi harta agama tingkat provinsi atau yang diserahkan kepada Baitul Mal Provinsi.

Disamping itu juga dibentuk perangkat teknis Baitul Mal yaitu Unit Pengumpul Zakat Infaq dan Shadaqah (UPZIS) yang berkedudukan sebagai perpanjangan tangan Baitul Mal dan dibentuk oleh Kepala Dinas, Badan, Lembaga Daerah, Instansi TNI/POLRI, Perguruan Tinggi Negeri dan Swasta, BUMN, BUMD dan perusahaan swasta lainnya baik tingkat provinsi maupun kabupaten/kota. Agar Baitul mal berjalan sesuai dengan ketentuan yang ada, maka dibentuklah Dewan Syariah sebagai pengawas fungsional dan pemberi pertimbangan syar'i terhadap pelaksanaan operasional Baitul Mal di semua tingkatan, sedangkan segala pembiayaan yang diperlukan untuk melaksanakan kegiatan Baitul Mal dibebankan kepada Anggaran Pendapatan dan Belanja daerah (APBD) Provinsi Aceh serta sumber-sumber yang dianggap sah dan tidak mengikat.

### **3. Kebijakan di Bidang Prosedur**

Kebijakan di bidang prosedur meliputi segala tatanan aktivitas, tata cara dan mekanisme kerja serta aturan-aturan pelaksanaan yang harus dilakukan

dalam mengelola pengumpulan, penyaluran dan pendayaagunaan zakat, infaq dan shadaqah.

a. Kebijakan di Bidang Pengumpulan Zakat, Infaq dan Shadaqah

- 1) Melakukan rapat koordinasi dengan Kepala Dinas, Instansi, Perusahaan dan tokoh-tokoh agama dalam rangka meningkatkan kinerja dan jaringan kerja.
- 2) Melakukan pendataan jumlah muzakki melalui lembaga terkait untuk mengetahui potensi zakat
- 3) Melakukan monitoring secara berkala, terutama kepada dinas/lembaga yang kurang lancar dalam penyetoran zakat.
- 4) Melakukan penyuluhan dan sosialisasi tentang zakat ke beberapa dinas dan lembaga pendidikan
- 5) Membina hubungan kerja dengan para Unit Pengelola Zakat Infaq dan Dhadaqah untuk mencapai hasil Zakat, Infaq dan Shadaqah
- 6) Menyusun kebijakan operasional pemungutan zakat
- 7) Pengumpulan dan penerimaan zakat
- 8) Penyelenggaraan sistem akuntabilitas zakat sesuai dengan prinsip-prinsip manajemen keuangan yang berlaku
- 9) Penyampaian laporan zakat secara periodik, berkala, insidental dan tahunan
- 10) Memberikan pelayanan kepada masyarakat dalam menunaikan ibadah penunaian zakat
- 11) Memberikan penghargaan berupa piagam kepada bendaharawan penyetor Unit Pengelola Zakat Infaq dan Shadaqah yang tertib dan lancar dalam penyetoran Zakat infaq dan shadaqah.

12) Melaksnakan tugas-tugas lain yang diberikan oleh Baitul Mal

### **BAB III**

#### **HAMBATAN DALAM PENGELOLAAN ZAKAT BAITUL MAL ACEH TAMIANG**

Meskipun perangkat hukum tentang pengelolaan zakat di Baitul Mal Kabupaten Aceh Tamiang telah memadai dan cukup kuat, namun Baitul Mal dalam praktiknya masih tetap mengalami beberapa hambatan dalam pengelolaan dan pemberdayaan zakat. Secara umum hambatan yang dihadapi adalah:

#### **A. Pengelolaan Zakat dalam Pusaran Konflik Regulasi**

Tujuan pengelolaan zakat oleh Baitul Mal adalah untuk mensejahterakan rakyat dan agar harta tidak berputar pada sekelompok orang saja. Pada saat yang sama, Baitul Mal sendiri bukanlah organisasi atau lembaga yang berusaha mencari untung. Semangatnya adalah mengelola harta umat dan mengembalikan kepada umat tanpa mengambil untung, baik untuk diri pengelola maupun bagi pemerintah. Di sini penting ditelaah secara seksama mengenai posisi Baitul Mal sebagai alat untuk mencari Pendapatan Asli Daerah (PAD). Pemahaman ini tentu saja akan memiliki sinyalemen bahwa Baitul Mal harus berlomba-lomba memasukkan uang ke kas daerah. Padahal, peran Baitul Mal bukanlah seperti ini, namun melalui spirit keagamaan, berupaya agar umat Islam mau menyisihkan harta milik Allah dan mengelola harta-harta yang menjadi tanggung jawab Baitul Mal. Produk pembaruan Baitul Mal ini harus secara jeli melihat persoalan untuk tidak menimbulkan multitafsir masyarakat mengenai keberadaan Baitul Mal.

Berbeda halnya jika zakat sudah dinyatakan sebagai sumber PAD, maka zakat wajib disetor ke kas daerah dan penyalurannya harus tunduk kepada aturan tentang pengelolaan keuangan daerah seperti UU No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, PP No. 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, Permendagri No.13/2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah, dan sejumlah aturan lainnya yang berhubungan dengan PAD. Jika ketentuan zakat sebagai PAD sudah diatur, konsekuensi logisnya adalah zakat boleh digunakan untuk membiayai belanja daerah (sebagaimana PAD umumnya). Kondisi ini mencederai ketentuan syariah yang telah mengatur keeluasaan pengelolaan zakat yang dilakukan oleh amil (Baitul Mal) untuk para mustahik yang telah ditentukan dalam masing-masing *asnaf*. Kenyataan inilah yang sedang terjadi di Aceh, baik yang dihadapi oleh Baitul Mal Provinsi maupun Kabupaten/Kota yang sampai saat ini belum ada penyelesaiannya secara konkrit dan komprehensif.

Permasalahan utamanya adalah belum adanya pengaturan khusus ketika zakat menjadi penerimaan PAD (baik sebagai PAD Aceh maupun PAD Kabupaten/Kota). Ketentuan ini melahirkan sejumlah kontroversi dengan regulasi tersebut, karena itu beberapa hal perlu diperhatikan, diantaranya:

1. Pengelolaan zakat bukan berdasarkan UU atau Perda (qanun), tetapi berdasarkan ketentuan syariat Islam.
2. Zakat tidak dapat dimanfaatkan untuk membiayai tugas-tugas pemerintahan dan pembangunan, tetapi sudah diarahkan kepada delapan *asnaf* mustahik.
3. Penyaluran zakat tidak perlu harus menunggu pengesahan APBD, tetapi harus segera disalurkan sesudah zakat terkumpul.

4. Jumlah zakat yang disalurkan harus sama dengan jumlah yang diterima dan tidak terikat kepada *platform* yang ditetapkan dalam APBD.
5. Pengeluaran zakat dalam APBD dikelompokkan dalam belanja langsung yang jumlahnya relatif besar, sehingga harus dipenuhi berbagai persyaratan terlebih dahulu seperti pelelangan, pemilihan rekanan serta persyaratan administrasi lainnya yang berlaku. Sedangkan penyaluran zakat dalam ketentuan syariah sudah ditetapkan *asnafnya* serta tersebar kepada berbagai lokasi yang dipilih.
6. Apabila realisasi penerimaan zakat melebihi dari rencana yang dicantumkan dalam APBD suatu tahun, maka berdasarkan peraturan pengelolaan keuangan daerah, kelebihan tersebut tidak dapat dicairkan tetapi menjadi tambahan dana untuk tahun anggaran yang akan datang.

Terdapat beberapa pasal yang mengatur Baitul Mal, zakat, dan sadaqah, dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintahan Aceh (UUPA), yakni:

1. Pasal 180 ayat (1), menyebut zakat sebagai salah satu sumber PAD Aceh dan PAD kabupaten/kota.
2. Pasal 191, menentukan bahwa zakat, harta wakaf, dan harta agama dikelola Baitul Mal Aceh dan Baitul Mal kabupaten/kota, diatur lebih lanjut dengan qanun.
3. Pasal 192, disebutkan zakat yang dibayar menjadi faktor pengurang terhadap jumlah pajak penghasilan terutang dari wajib pajak.

Berdasarkan ketentuan tersebut, dibentuk Qanun Aceh No. 10 Tahun 2007 tentang Baitul Mal. Seiring dengan perkembangan zaman, qanun ini dirasakan beberapa hal yang perlu dilakukan perubahan dalam rangka mengoptimalkan tugas dan fungsi Baitul Mal dalam melakukan pengelolaan zakat, harta wakaf, dan harta agama.

Qanun Baitul Mal, berisi 63 Pasal, disahkan pada tanggal 17 Januari 2008. Implikasi dari penerapan atau pelaksanaan qanun ini yang merupakan turunan dari UUPA terkait dengan pengelolaan zakat adalah sebagai berikut:

1. Zakat sebagai PAD, dimana Qanun sudah ditentukan bahwa zakat adalah PAD. Dalam hal ini sisa realisasi dari zakat harus disetor kembali ke kas daerah.
2. Tidak ada ketegasan masalah pengaturan zakat sebagai belanja barang dan jasa pada APBA maupun APBK dalam wujud pengaturan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, pertanggungjawaban, evaluasi, dan monitoring zakat dan infaq dilakukan oleh Bapel Baitul Mal Aceh. Di pihak lain, masih ada pemahaman bahwa zakat sebagai PAD harus dikelola oleh sekretariat sebagai pengguna anggaran. Belum ada pembagian tugas dan fungsi yang jelas antara badan pelaksana dan sekretariat Baitul Mal.
3. Kebijakan kepala Baitul Mal dalam melakukan unit-unit untuk efektivitas pengelolaan lebih cepat dan tepat sangat dibutuhkan dan belum ada pengaturan tentang kewenangan tersebut.
4. Pengelolaan zakat, infaq dan sedekah yang bersifat produktif dan berkelanjutan juga belum ada pengaturan, sehingga pengalaman pembentukan Unit

Fakir Uzur; Unit Beasiswa; Unit ZIS Produktif atau unit lainnya walaupun dapat berjalan baik namun tidak adanya kepastian regulasi.

5. Status bendahara penerimaan dan penyaluran dalam struktur badan pelaksana, tugas dan fungsinya berada di bawah kepala Baitul Mal, bukan di bawah sekretariat. Namun dalam pelaksanaannya tidak diakui karena bendahara hanya boleh ada di Satuan Kerja Perangkat Aceh (SKPA).
6. Penggunaan jasa giro atau bagi hasil dari sumber zakat belum ada kepastian hukum, apakah bisa menjadi bahagian dari penerimaan Baitul Mal atau menjadi penerimaan pemerintah sebagaimana jasa giro pada SKPA lainnya yang bersumber dari APBA. Sehingga sampai saat ini dana tersebut tidak pernah digunakan atau disalurkan.
7. Dilihat dari regulasi yang ada terkait PAD, maka zakat karena tidak diatur secara khusus, dapat saja dimanfaatkan untuk membiayai tugas-tugas pemerintahan dan pembangunan (sesuai ketentuan PAD), tidak harus disalurkan kepada 8 *asnaf* mustahik.
8. Penyaluran zakat selama ini harus menunggu pengesahan APBA/APBK dan tidak harus segera disalurkan sesudah zakat terkumpul, jika dikehendaki perlunya penyesuaian atau perubahan dalam rencana penyaluran dan pendayagunaan zakat, maka harus menunggu mekanisme APBA-P/APBK-P. Jumlah zakat yang disalurkan tidak harus sama dengan jumlah yang diterima karena wajib terikat dengan *platform* yang ditetapkan dalam APBA/K. Apabila realisasi penerimaan zakat melebihi dari rencana yang dicantumkan dalam APBA/K suatu tahun, maka berdasarkan peraturan pengelolaan

keuangan daerah, kelebihan tersebut tidak dapat dicairkan, tetapi menjadi SILPA untuk anggaran tahun mendatang.

9. Pengeluaran zakat dalam APBD dikelompokkan dalam belanja langsung yang jumlahnya relatif besar, sehingga harus dipenuhi berbagai persyaratan seperti pelelangan, pemilihan rekanan, persyaratan administrasi lain yang berlaku. Sedangkan penyaluran zakat dalam ketentuan syariah sudah ditetapkan asnaf dan tersebar ke berbagai lokasi yang dipilih.
10. Dalam hal pengadaan barang dan jasa yang dilakukan di Baitul Mal masih menuai kontroversial karena harus mengikuti mekanisme pengadaan barang dan jasa seperti yang diatur dalam Perpres. No.4/2015, Perubahan keempat atas Perpres 54/2010 tentang Pengadaan Barang dan Jasa. Pilihannya harus melalui pola tender, penunjukan langsung dan swakelola, harus melalui kepanitiaan yang bersertifikat karena zakat sudah dianggap sebagai PAD.

Melihat sejumlah permasalahan di atas mengindikasikan bahwa problem pengelolaan zakat sangat serius dan berdampak sistemik bagi kelembagaan dan pengurus (amil zakat) itu sendiri. Kondisi ini benar-benar telah menjadi polemik dan sebuah kontestasi yang belum berujung kepada penyelesaian secara komprehensif.

## **B. Aspek Kepercayaan Kepada Baitul Mal**

Membangun citra lembaga zakat yang amanah dan profesional, hal ini sangat penting dan mendesak untuk dilakukan mengingat saat ini telah terjadi krisis kepercayaan antar sesama komponen masyarakat. Pembangunan citra ini merupakan hal yang sangat fundamental. Citra yang kuat dan baik akan

menggiring masyarakat yang terkategori sebagai muzakki untuk mau menyalurkan dana zakatnya melalui lembaga amil. Sebaliknya buruknya pencitraan hanya akan mengakibatkan rendahnya partisipasi muzakki untuk menyalurkan dananya melalui lembaga amil. Dengan demikian pencitraan amil ini merupakan hal yang sangat strategis.

Akuntabilitas, transparansi dan corporate culture merupakan tiga hal pokok yang menentukan citra lembaga yang amanah dan profesional harus disadari bahwa profesi amil ini bukan merupakan profesi sampingan yang dikerjakan dengan tenaga dan waktu sisa namun membutuhkan komitmen dan kesungguhan didalam praktiknya. Profesi amil telah tumbuh menjadi profesi baru dalam dunia bisnis dan industri sehingga tidak mengherankan jika profesi amil dewasa ini menuntut profesionalitas dalam praktiknya saat ini tidak zamannya lagi mengelola zakat secara asal-asalan sebab tujuan zakat untuk memberdayakan umat. Hal ini tidak akan terwujud bila zakat tersebut tidak dikelola secara profesional dan transparan.

Apabila semua lembaga zakat mampu membangun citra baik dalam pengelolaan dan pendayagunaan zakat ditengah masyarakat maka dengan sendirinya akan mendapatkan kepercayaan dari masyarakat (*trust of public*) karena dalam masyarakat Aceh secara umum masih menganut sistem tradisional dalam mengeluarkan zakat yaitu cenderung membagikan sendiri zakatnya seperti untuk pembangunan masjid, meunasah, dayah dan bahkan di desa-desakan banyak yang secara langsung menyerahkan zakatnya kepada mereka yang masih ada hubungan famili kepada Tengku Dayah, Pimpinan Pondok Pesantren, guru-guru

pengajian dan sebagainya. Hal seperti ini tentunya tidak salah dan sah-sah saja namun cara seperti ini penyerahan langsung oleh muzakki kepada mustahiq cenderung bersifat konsumtif dan hanya beredar pada orang-orang tertentu saja maka yang terjadi justru melestarikan kemiskinan bukan mengentaskan kemiskinan. Oleh karenanya sebuah tantangan bagi lembaga amil untuk terus meningkatkan kinerja dan citra terutama dapat mendayagunakan dana zakat dalam upaya peningkatan ekonomi umat.

Disisi lain, koordinasi dan kerjasama tokoh agama dan tokoh masyarakat baik itu para ulama, ormas-ormas Islam, cendikiawan, maupun masyarakat awam harus lebih diperkuat. Berbagai sarana dan media komunikasi melalui khutbah jum'at, pengajian rutin, majlis ta'lim hingga media massa harus dapat dimanfaatkan secara optimal dalam sosialisasi zakat ini. Diharapkan kesadaran dan kepercayaan masyarakat akan semakin tumbuh dan berkembang.

### **C. Peluang dan Tantangan Dalam Pengelolaan Zakat**

Lembaga zakat dikalangan masyarakat sering diidentikkan dengan lembaga kuno yang bersifat akhirat semata, pola pemikiran semacam inilah yang menjebak para muzakki dan amil zakat untuk mengelola zakat secara apa adanya. Ada 15 (lima belas) cirri tradisi pengelolaan zakat yang menjebak hingga menyulitkan perkembangan lembaga-lembaga sosial khususnya lembaga zakat, yaitu: <sup>68</sup>

a. Anggap sepele

---

<sup>68</sup> Eri Sudewo, *Manajemen Zakat* (Jakarta: Institut manajemen Zakat, 2004), hlm. 10

Secara praktik zakat hanyalah sebagai bantuan. Istilah bantuan inilah yang membentuk paradigma kekeliruan bahwa bantuan adalah pekerjaan sosial semata. Karena sosial tidak perlu diseriusi seperti muzakki menggeluti pekerjaan lainnya. Dalam persepsi sosial muzakki, mereka memandang zakat sangat tidak berarti. Sementara Mustahik, terutama kalangan fakir miskin merupakan kalangan yang mati-matian untuk mempertahankan hidup. Mereka sangat berharap besar pada zakat agar dapat merubah nasib mereka. Bagi mustahik Zakat merupakan *golden bridge* untuk melepaskan diri dari kesulitan hidup. Realita ini menjadi hubungan yang tidak seimbang sehingga mustahik sangat mendambakan zakat sedangkan mustahik menganggap zakat adalah sesuatu yang ringan dan dapat ditunaikan kapan saja.

#### b. Kelas 2

Zakat sebagai pekerjaan sosial sering dipahami dan dijadikan sebagai pekerjaan yang tidak prestius. pekerjaan sosial cukup dikerjakan dengan melihat-lihat waktu kosong. Hal ini menjadikan pekerjaan sosial menjadi pekerjaan nomor dua.

#### c. Tanpa Manajemen

Konsep manajemen zakat sering menjadi sebuah intuisi, masing-masing lembaga zakat memiliki persepsi masing-masing tentang mekanisme pengelolaan zakat. pada umumnya banyak juga para pengurus zakat yang tidak memahami TUPOKSI nya sehingga tidak diketahui seperti apa tanggung jawab atas pekerjaannya.

#### d. Tanpa Perencanaan

Fenomena yang terjadi masyarakat lebih menyukai mengerjakan hal yang biasa dilakukan, asalkan itu dapat dilakukan ya tidak ada masalah tanpa memikirkan bagaimana cara yang efektif dan efisien dalam melakukan sesuatu. Oleh karena itu masyarakat merasa tidak perlu berlelah-lelah membuat *strategic planning* dalam mendesain perencanaan. Padahal dengan adanya perencanaan dimungkinkan acara yang hanya sifatnya biasa-biasa saja tetapi dapat memberikan kesan dan nilai yang lebih baik.

e. Struktur Organisasi Tumpang Tindih

Pengetahuan yang terbatas menyebabkan lahirnya struktur organisasi yang sifatnya alakadarnya saja. Pembagian kerja antar bidang dan seksi menjadi tumpang tindih. Penetapan stuktur organisasi tanpa diberi beban pekerjaan yang jelas seringkali mengakibatkan gesekan. Sedikit atau banyak, gesekan-gesekan tersebut akan menjadi salah satu pemicu munculnya konflik.

f. Tanpa Fit dan Proper Test

Salah satu tradisi yang terjadi di lembaga zakat adalah tidak serius dalam mencari SDM pengelola. Bahkan hal ini masih terjadi dan tidak dikenal rekrutment apalagi *fit and proper test*. Yang dibutuhkan hanya kesediaannya saja dalam mengelkola zakat, masalah ia akan bekerja atau tidak nantinya itu permasalahan yang akan datang belakangan. Organisasi yang didirikan tanpa *fit and properties* hanya akan diisi oleh orang-orang yang tidak jelas komitmentany. Juga sulit diketahui tingkat kapasitas kemampuan mereka khususnya jika nantinya diamanahkan suatu pekerjaan.

g. Kaburnya Batasan

Bentuk struktur organisasi yang sederhana dan tumpang tindih mencerminkan tidak jelasnya batasan-batas wewenang dan tanggung jawab. Tidak jelasnya wewenang mengakibatkan tidak tegas pula siapa yang harus bertanggung jawab. Dengan pola seperti ini, bisa jadi tanggung jawab akan ditanggung bersama.

#### h. Ikhlas Tanpa imbalan

Salah satu pola yang terbentuk dilingkungan masyarakat yaitu setiap pekerjaan sosial terlebih dalam mengurus urusan umat semisal zakat setiap pegawai harus ikhlas *lillahita'ala*. Makna *lillahitaa'ala* seakan menunjukkan bahwa adanya pengabdian yang mendapatkan reward yang sangat besar disisi Allah tetapi reward di dunia yang belum jelas. Sehingga jika seseorang menuntut upahnya di sebuah lembaga organisasi keagamaan makaseakan akan berefek pada terlalu materialistis, dianggap tidak ikhlas, merusak pengabdian serta tidak Islami.

Amil zakat juga bahagian dari manusia dan bukan malaikat, meskipun lembaga organisasi keagamaan maka pimpinan harus memahami kebutuhan-kebutuhan yang nyata harus dipenuhi oleh mereka, misalnya kebutuhan untuk menafkahi keluarganya dan kebutuhan lainnya. Keiklasan seharusnya diartikan, bahwa seorang rela untuk (diantaranya) :

- 1) Bekerja di Baitul Mal atau LAZ
- 2) Berhubungan dengan kalangan fakir dan miskin.
- 3) Tidak berteman dengan orang hebat dan lingkungan yang menterang
- 4) Berkunjung ketempat rumah kumuh, kotor dan jauh.
- 5) Rela bekerja di tempat berfasilitas seadanya.

#### i. Lemahnya SDM

Salah satu tradisi dalam pengelolaan zakat adalah kebanyakan pekerjanya memiliki pekerjaan yang banyak. Hal ini tentu terjadi bukan tanpa sebab melainkan banyak sebab, beberapa faktor yang mempengaruhi rendahnya kualitas SDM yaitu, gaya manajemen pengelolaan lembaga tersebut, dituntut keiklasan tanpa ada penyesuaian dengan upah yang diberikan, faktor lain adalah minimnya *briefing* dan pemantauan tentang mekanisme kerja yang sesuai.

#### 10. Bukan Pilihan

Dengan berapapun persoalan diatas, dampak yang paling besar adalah hilangnya motivasi kerja yang dialami oleh para sumber daya yang telah ada. Akhirnya dari pribadi yang bersangkutan sulit diharapkan bisa membangun komitmen dan konsistensi yang sungguh-sungguh. Bila karyawan sudah tidak lagi sungguh-sungguh dalam bekerja maka akan berdampak buruk bagi lembaga. sebab SDM sangat penting kedudukannya dalam sebuah lembaga.

#### j. Lemahnya Kreativitas

Salah satu ciri pengelolaan tradisional adalah pasif. Lembaga lebih senang menunggu daripada membuat inovasi. Kebanyakan lembaga sering mencontoh pada lembaga yang sudah ada. ciri ini yang membuat kesan tidak adanya *value added* bahwa lembaga hanya bersifat menyantuni saja.

#### k. Tak Ada Monitoring dan Evaluasi

Salah satu dampak lemahnya kreativitas adalah tidak adanya system monitoring dan evaluasi. Ada atau tidaknya sistem ini tergantung pemimpin. Pimpinan dalam lembaga pengelolaan zakat sangat tergantung pada pemimpin.

dengan adanya monitoring dan evaluasi menjadikan lembaga tersebut dapat memecahkan persoalan yang ada.

#### l. Tidak Disiplin

Tidak disiplin merupakan suatu yang hampir menjadi kultur budaya kita di Indonesia. Bentuk lembaga yang terlanjur bersifat kekeluargaan membuat suasana organisasi menjadi mengabaikan kedisiplinan. Harusnya dalam sebuah agenda rapat bisa diselesaikan selama 2 jam tetapi disebabkan kurangnya kedisiplinan seluruh agenda rapat terselesaikan dalam waktu 4 jam. Hal ini tentu merupakan suatu yang muBaitul Malir dalam masalah waktu. Dan bagi mereka yang bersemangat untuk memajukan lembaga zakat lama kelamaan akan ikut juga untuk menyesuaikan dengan kondisi yang ada.

#### m. Kepanitiaan

Bentuk kepanitiaan yang biasa terjadi dikalangan masyarakat adalah panitia zakat di Bulan Ramadhan, bentuk ini memberikan gambaran bagi masyarakat bahwa zakat hanya ditunaikan pada bulan Ramadhan saja, padahal nisab dan haul zakat tidak mengenal Ramadhan. Hal ini tentu akan berdampak pada lambatnya mustahik menerima zakat disebabkan muzakki hanya ingin berzakat pada bulan Ramadhan saja.

Keempat belas ciri dari tradisi pengelolaan zakat diatas mestinya menjadi sebuah bahan rekunstruksi untuk melahirkan lembaga zakat yang professional dan tidak lagi menganggap sebelah mata pekerjaan pengelolaan zakat. Jika pengelolaan zakat sudah menuju pada arah yang professional maka peran zakat yang sesungguhnya

n. Rendahnya pemahaman zakat produktif

Untuk merubah kultur masyarakat dari konsumtif kebudayaan produktif memang tidaklah gampang selama ini umat Islam kebanyakan membayar zakat secara sembunyi-sembunyi diberikan kepada fakir dan miskin terutama kepada mereka yang masih ada hubungan keluarga. Akan tetapi, apabila terus menerus pendayagunaan zakat seperti itu barang kali kurang nampak syiar dan manfaatnya bila dibandingkan/diserahkan kepada pengelola zakat dan kemudian dengan perencanaan yang matang didayagunakan untuk memenuhi kebutuhan produktif bagi para fakir dan miskin. Oleh karena itu Baitul Mal Kabupaten Aceh tamiang dalam menyalurkan zakat produktif mengalami hambatan karena sebagian besar masyarakat belum mampu memahami konsep usaha produktif bahkan tidak jarang dana yang diperuntukkan untuk produktif terpakai untuk konsumtif. Untuk itu perlu diberikan pemahaman dan pendampingan agar pemberian dana usaha produktif dapat dimanfaatkan secara maksimal.

o. Rendahnya strategi pemberdayaan mustahiq

Idealnya, sebelum dan sesudah dana bantuan yang bersifat produktif disalurkan, para mustahiq seharusnya diberikan semacam pembekalan, motivasi dan pendampingan. Bagaimana caranya membangun sifat enterpreneurship dan kemandirian hal ini penting karena akan melahirkan sikap wirausaha yang maju, sigap, cekatan, tanggap dan aktif, rajin, telaten, tekun, kerja lebih, disiplin, jujur dan bertanggung jawab. Untuk mewujudkan hal tersebut, tentu membutuhkan dana yang banyak oleh karenanya barang kali kedepan Baitul Maldapat memprogramkan kegiatan seperti ini atau melakukan kerjasama dengan instansi

terkait untuk mengadakan pelatihan dan pembekalan agar dana produktif yang disalurkan kepada mustahiq tepat sasaran dan berdayaguna

p. Belum Memadai Dana Operasional

Salah satu kebijakan yang dilakukan oleh Baitul Mal Kabupaten Aceh Tamiang adalah tidak mengambil senif amil untuk operasional lembaga hal ini dilakukan dalam rangka membangun kepercayaan agar kecurigaan masyarakat terhadap amil dapat diminimalisir. Karena selama ini persepsi yang muncul dimasyarakat bahwa hak amil lebih banyak porsi ketimbang senif lainnya. Dengan demikian Baitul Mal Kabupaten Aceh Tamiang setiap tahunnya menyusun program untuk mendapatkan bantuan dana lewat APBD.

Dalam realisasi anggaran ternyata belum optimal dan mengalami beberapa hambatan, karena dana yang dibutuhkan belum dapat menampung untuk membiayai program sehingga beberapa program tidak dapat dilaksanakan karena keterbatasan dana. Hal tersebut diperparah lagi dengan seringnya terlambat dalam pencarian dana terutama pada awal-awal tahun bahkan terkadang sampai menjelang pertengahan tahun. Hal ini tentu akan menghambat dan mempengaruhi kinerja lembaga.

Berdasarkan Peraturan Bupati Nomor 7 Tahun 2010 Pasal 26, menyebutkan segala biaya yang diperlukan untuk melaksanakan kegiatan Baitul Mal dan Sekretariat dibebankan kepada Anggaran Pendapatan dan Belanja Aceh Tamiang serta sumber-sumber pembiayaan lain-lainnya yang sah dan tidak mengikat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Demikian beberapa hambatan yang dihadapi oleh baitul Mal Aceh Tamiang dalam upaya pengelolaan dan pemberdayaan zakat terutama dalam penyaluran zakat produktif. Meskipun demikian, dengan segala kekurangan dan keterbatasan Baitul Mal terus menjalankan program demi program sebagaimana yang diamanatkan oleh qanun dan peraturan yang ada.

Akhirnya, dalam rangka mewujudkan Baitul Mal menjadi lembaga terdepan, amanah tentunya harus didukung oleh semua pihak terutama pihak daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Kabupaten (DPRK) Aceh Tamiang, Kementerian Agama, Dinas Syariat Islam, dinas terkait serta seluruh masyarakat yang berada di wilayah kabupaten Aceh Tamiang.

**BAB IV**  
**EFKETIVITAS BAITUL MAL DALAM PENGELOLAAN ZAKAT**  
**DAN PEMBERDAYAAN KEMASLAHATAN UMAT**

**A. Pengelolaan dan Pemberdayaan Zakat**

Praktik pengelolaan, pendistribusian dan pemberdayaan zakat yang dilaksanakan oleh Baitul Mal Aceh tamiang adalah berdasarkan Qanun Provinsi Aceh Nomor 10 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Zakat dengan prinsip Otonomi Khusus yang diberikan Pemerintah Pusat kepada Provinsi Aceh.

Berdasarkan Peraturan Gubernur Aceh Nomor 137 Tahun 2016 Tentang Kedudukan Susunan Organisasi, Tugas, Fungsi dan Tata Kerja Sekretariat Baitul Mal Aceh dan memperhatikan Surat Gubernur Provinsi Aceh Nomor 061/7375 tanggal 06 Februari 2014 Bupati Aceh Tamiang mengeluarkan Keputusan Nomor 827 Tahun 2014 tentang Pembentukan Baitul Mal Kabupaten Aceh Tamiang periode 2014-2019, sekaligus mencabut keputusan Bupati Aceh Tamiang Nomor 539 Tahun 2009 tanggal 15 Februari 2009 tentang susunan Personalia Majelis Pertimbangan, Pengurus Harian dan Pengawas Badan Amil Zakat, Infaq dan Shadaqah Kabupaten Aceh Tamiang. Disamping itu tidak terlepas dari ketentuan hukum berdasarkan Al-qur'an, Hadis dan ijma' Ulama sebagai dasar hukum syariat Islam.

Dari uraian diatas, sekurangnya ada tiga dasar aturan hukum yang dipakai dalam pengelolaan dan pemberdayaan zakat di Kabupaten Aceh Tamiang, yaitu:

- q. Dilihat dari segi hukum agama Islam (*al-ahkam asy-syariah*) adalah berdasarkan Al-qur'an dan Hadis serta Ijma' Ulama
- r. Dilihat dari hukum kenegaraan (*al-ahkam as-Siyasah*) adalah berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat, disamping itu tidak terlepas dari pada Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh, dalam Pasal 180 ayat (1) huruf d disebutkan secara jelas bahwa zakat salah satu sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD).
- s. Dilihat dari pelaksanaan yang bersifat kedaerahan, telah diatur Qanun Aceh Nomor 8 Tahun 2014 Tentang Pokok-Pokok Syariat Islam, Qanun Aceh Nomor 7 Tahun 2015 Tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Yang Berkaitan Dengan Syariat Islam Antara Pemerintahan Aceh dan Pemerintahan Kabupaten/Kota, Qanun Aceh Nomor 10 Tahun 2007 Tentang Baitul Mal, Peraturan Gubernur Aceh Nomor 137 Tahun 2016 Tentang Kedudukan Susunan Organisasi, Tugas, Fungsi dan Tata Kerja Sekretariat Baitul Mal Aceh, Qanun Kabupaten Aceh Tamiang Nomor 27 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Sekretariat Majelis Permusyawaratan Ulama dan Sekretariat Baitul Mal Kabupaten Aceh Tamiang, Instruksi Bupati Aceh Tamiang Nomor 451.12/4874/2011 tentang Pelaksanaan Zakat Gaji dan Jasa setiap pegawai/karyawan di lingkungan pemerintah kabupaten Aceh Tamiang. Untuk lebih jelasnya akan diuraikan dasar aturan hukum dalam pengelolaan zakat dan pemberdayaan zakat oleh Baitul Mal Aceh Tamiang sebagai berikut:
- a. Dari segi Agama

Didalam Al-qur'an, kata zakat terdapat delapan puluh dua kali disebutkan bersama-sama dengan shalat, kewajiban zakat dikuatkan dengan adanya hadis Nabi Muhammad SAW dan dengan adanya suatu kewajiban agama.<sup>69</sup> Ditinjau dari segi bahasa, kata zakat merupakan kata dasar dari *zaka* yang berarti *berkah, tumbuh, bersih* dan *baik*.<sup>70</sup> Menurut Al-Wahidi, sebagaimana dikutip oleh Yusuf Qardhawi, kata dasar *zaka* berarti bertambah dan tumbuh, sehingga dikatakan tanaman itu *zaka* artinya tumbuh sedangkan sesuatu yang bertambah disebut *zaka* artinya bertambah, bila suatu tanaman tumbuh tanpa cacat, maka kata *zaka* disini berarti bersih.<sup>71</sup>

Hal ini mengandung arti dan pesan moral bahwa harta yang dizakatkan pada hakikatnya tidak akan berkurang tetapi justru akan tumbuh dan berkembang, bertambah dan subur serta bersih dan suci. Adapun pengertian zakat menurut Wahbah Az-Zuhaili dalam kitab *Fiqh Islam Wa Adillatuhu* menjelaskan sebagai berikut:

Zakat adalah sebutan bagi sesuatu pengambilan (penyerahan) harta benda dalam jumlah tertentu atas harta benda yang memiliki sifat-sifat tertentu untuk diserahkan kepada kelompok tertentu.<sup>72</sup>

Yang dimaksud "jumlah tertentu" adalah kadar zakat atau presentase dari seluruh harta yang harus dibayarkan zakatnya, yang dimaksud "harta benda yang memiliki sifat tertentu" adalah macam-macam harta benda yang wajib dizakati sesudah mencapai nisab (batas minimal harta kekayaan yang dikenakan zakat) dan

---

<sup>69</sup> A.Rahman Zainuddin, *Zakat Implikasinya Pada Pemerataan*, (Jakarta: Yayasan Piramida, 2000), hlm. 234.

<sup>70</sup> Yusuf Qardhawi, *Hukum Zakat*, (Jakarta: Litera Antar Nusantra, 2000), hlm. 34.

<sup>71</sup> *Ibid.*

<sup>72</sup> Wahbah Az-Zuhaili, *Fiqh Islam Wa-Adillatuhu*, terj. Hayyie Al-Kattani, (Jakarta: Pustaka Azzam, 2010), hlm. 245.

haul (masa pemilikan atas harta bendayang wajib dizakatkan), sedangkan yang dimaksud “Kelompok tertentu” adalah para mustahiq al-zakat yang terdiri dari delapan kelompok, yakni fakir, miskin, amil, muallaf, riqab (hamba sahaya), gharim (orang yang terbebani hutang untuk perjuangan), Sabilillah dan Ibnu Sabil.

Zakat secara umum dapat dirumuskan sebagai bagian dari harta yang wajib diberikan oleh setiap muslim yang memenuhi syarat kepada orang tertentu dan syarat-syarat tertentu. Syarat-syarat itu adalah nisab (jumlah minimum harta kekayaan yang wajib dikeluarkan zakatnya), haul (jangka waktu yang ditentukan bila seseorang wajib mengeluarkan zakat), harta dan kadarnya (ukuran besarnya zakat yang harus dikeluarkan).<sup>73</sup>

Dasar kewajiban zakat di dalam Al-qur’an antara lain ditegaskan dalam firman-Nya:

خُذْ مِنْ أَمْوَالِهِمْ صَدَقَةً تُطَهِّرُهُمْ وَتُزَكِّيهِمْ بِهَا وَصَلِّ عَلَيْهِمْ إِنَّ صَلَاتَكَ سَكَنٌ لَهُمْ  
وَاللَّهُ سَمِيعٌ عَلِيمٌ ﴿١٣﴾

*Artinya: Ambillah zakat dari sebagian harta mereka, dengan zakat itu kamu membersihkan dan mensucikan mereka dan mendoalah untuk mereka. Sesungguhnya doa kamu itu (menjadi) ketenteraman jiwa bagi mereka. dan Allah Maha mendengar lagi Maha mengetahui.*

Firman Allah Al-qur’an surat al-Muzammil ayat 20:

... وَأَقِيمُوا الصَّلَاةَ وَآتُوا الزَّكَاةَ وَأَقْرِضُوا اللَّهَ قَرْضًا حَسَنًا ...

<sup>73</sup> A Djazuli, *Lembaga-Lembaga Islam Indonesia*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2007), hlm. 45.

*Artinya: ... dan dirikanlah shalat, tunaikanlah zakat dan berikanlah pinjaman kepada Allah pinjaman yang baik...*

Firman Allah Al-qur'an surat al-Baqarah ayat 43:

وَأَقِيمُوا الصَّلَاةَ وَآتُوا الزَّكَاةَ وَارْكَعُوا مَعَ الرَّاكِعِينَ ﴿٤٣﴾

*Artinya: dan dirikanlah shalat, tunaikanlah zakat dan ruku'lah beserta orang-orang yang ruku'.*

Dalam sebuah Hadis yang diriwayatkan oleh Bukhary dari Ibnu 'Abbas

تُؤَخَذُ مِنْ أَغْنِيَانِهِمْ وَتُرَدُّ عَلَى فُقَرَائِهِمْ<sup>74</sup>

*Artinya : Diambil (zakat) dari orang-orang kaya mereka, lalu diberikan kepada orang-orang fakir mereka.*

Menurut Al Hafidz dengan hadits ini di tetapkan bahwa para penguasa mempunyai hak mengelola zakat, menerimanya dan membanginya sendiri ataupun dengan mengadakan naibnya. Terhadap mereka yang eggan membayar zakat, para penguasa dapat mengambilnya dengan mempergunakan kekerasan.<sup>75</sup> Menurut Imam Syafii : “ Wajib atas kepala negara mengadakan badan ‘amalah (pengumpul zakat) dan mengutus mereka memungut zakat dan menghimpunnya dari yang bersangkutan”. Riwayat hadits yang lain yang menerangkan masalah ini yaitu :

أن رسول الله بعث عمر بن الخطاب على الصدقة (رواه البخارى و مسلم عن أبى هريرة)<sup>76</sup>

<sup>74</sup> Al-Imam Ibnu Hajar al-Asqalani, *Fathu al-Bari Syarh Shahih al-Bukhari* (Kairo: Dar al-Hadis, 2004), h. 405.

<sup>75</sup> Hasbi Ash Shiddiqy, *Pedoman Zakat* (Yogyakarta : PT. Pustaka Rizki Putra, 1999), h. 56. (dalam Fathul Bari 3 : 280)

<sup>76</sup> Muslim bin Al Hajjaj, *Shahih Muslim* (Kairo, Darul Hadis, 2001), Jilid.4.h.63

*Artinya : Bahwasannya Rasulullah SAW telah mengutus Umar Ibnu Khathab pergi memungut zakat.”*

Ijma' Ulama adalah kesepakatan Ulama Salaf (terdahulu klasik) dan Ulama Khalaf (Kontemporer) bahwa hukum membayar zakat adalah fardhu 'ain bagi orang-orang islam yang memiliki harta benda melebihi kebutuhan primernya dan bagi yang mengingkarinya berarti kafir dan sudah keluar dari Islam.<sup>77</sup> Dari uraian diatas jelaslah bahwa dasar atauran hukum yang dipakai oleh Baitul Mal Aceh Tamiang berdasarkan Al-qur'an, Hadis, dan Ijma' Ulama, serta keputusan Dewan Syariah Baitul Mal Provinsi Aceh.

## **2. Dari Segi Kenegaraan**

Lahirnya Undang-undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat merupakan dasar aturan hukum negara (*al-ahkam as-siyasah*) yang telah memberikan perlindungan dan kepastian hukum terhadap pembinaan dan pelayanan kepada muzakki, mustahiq, dan pengelola zakat. Dengan adanya Undang-undang tersebut, diharapkan secara bertahap dapat meningkatkan kesadaran masyarakat untuk berzakat dan pada akhirnya sesuai dengan tujuan utama zakat adalah memberikan kesejahteraan bagi umat Islam dengan menciptakan pemerataan distribusi kekayaan sehingga kekayaan tidak dimonopoli dan tersentral pada sekelompok kecil orang kaya saja, karena hal ini dapat menimbulkan kesenjangan dan kerawanan sosial.

Pelaksanaan Undang-undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat secara Nasional, khusus untuk provinsi Aceh sebagai daerah otonomi

---

<sup>77</sup>Yusuf Qardhawi, *Hukum Zakat: Studi Komperatif Mengenai Status dan Filsafat Zakat Berdasarkan Qur'an dan Hadis*, (Jakarta: Pustaka Mizan, 1999), hlm. 87.

khusus maka pengelolaan zakat disandarkan kepada Undang-undang nomor 44 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Keistimewaan Aceh dan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh, oleh karena itu berdasarkan dari kedua Undang-undang Nomor 11 Tahun 2006 maka Aceh mendapatkan predikat khusus/istimewa.

Didalam Pasal 3 ayat (1) dan (2) Undang-undang Nomor 44 Tahun 1999 bahwa keistimewaan merupakan pengakuan dari bangsa Indonesia yang diberikan kepada daerah karena perjuangan dan nilai-nilai hakiki masyarakat yang tetap dipelihara secara turun temurun sebagai landasan spritual, moral kemanusiaan, penyelenggara keistimewaan meliputi:

- a. Penyelenggaraan kehidupan beragama
- b. Penyelenggaraan kehidupan adat
- c. Penyelenggaraan pendidikan
- d. Peran Ulama dalam penetapan kebijakan daerah.

Selanjutnya dalam Pasal 4 ayat (1) dan (2), bahwa penyelenggaraan kehidupan beragama didaerah diwujudkan dalam bentuk pelaksanaan syariat Islam bagi pemeluknya dalam masyarakat, daerah mengembangkan dan mengatur penyelenggaraan kehidupan beragama sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dengan tetap menjaga kerukunan hidup antar umat beragama dalam peraturan pelaksanaan dimaksudkan dalam Pasal 3, 4, 5, 6, 7, 8, dan 9 diatur lebih lanjut dengan peraturan daerah berdasarkan peraturan perUndang-undangan yang berlaku. Atas dasar kewenangan yang diberikan maka Dewan Perwakilan Rakyat

Aceh (DPRA) dan Pemerintah Aceh membuat Qanun Nomor 8 Tahun 2014 tentang Pokok-Pokok Pelaksanaan Syariah Islam.

Lahirnya Qanun Nomor 8 Tahun 2014 tentang Pokok Pelaksanaan Syariah Islam merupakan hak-hak istimewa yang diberikan kepada provinsi Aceh berdasarkan Undang-undang Nomor 11 Tahun 2006, menyatakan bahwa setiap pemeluk agama Islam wajib mentaati, mengamalkan syariah Islam secara kaffah dalam kehidupan sehari-hari dengan tertib dan sempurna. Bertolak dari pengertian kaffah maka Baitul Mal masuk dalam aspek yang dimaksud pelaksanaannya secara tegas dinyatakan bahwa Pemerintah daerah Aceh dapat membentuk dan mengatur organisasi Baitul Mal.

Sebagaimana yang diamanatkan dalam Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2000, maka Gubernur Aceh telah mengeluarkan Surat Keputusan Nomor 18 Tahun 2003 tentang Pembentukan Organisasi dan Tata Kerja Baitul Mal Provinsi Aceh. Selanjutnya berkenaan dengan sekretariat Baitul Mal Aceh Gubernur Aceh mengeluarkan Peraturan Gubernur Nomor 137 Tahun 2016 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas, Fungsi dan Tata Kerja Sekretariat Baitul Mal Aceh.

Berkenaan dengan kedudukan Sekretariat Baitul Mal kabupaten Aceh Tamiang, pemerintahan kabupaten Aceh Tamiang mengeluarkan Qanun Kabupaten Aceh Tamiang Nomor 27 tahun 2011 tentang Pembentukan Sekretariat Majelis Permusyawaratan Ulama dan Baitul Mal Kabupaten Aceh Tamiang.

Dalam Undang-undang Nomor 11 tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh secara filosofis ingin mengaktualisasikan peran lembaga Baitul Mal sebagai lembaga Pemerintah Daerah dan mencantumkan sektor zakat sebagai salah satu

sumber Pendapatan Asli daerah (PAD) sebagaimana diatur dalam Pasal 180 ayat (1) huruf d, lebih tegas lagi masalah zakat telah diatur dalam pasal 191 ayat (1) dan (2) bahwa zakat, harta wakaf dan mencantumkan sektor zakat sebagai salah satu sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD) sebagaimana diatur dalam Pasal 180 ayat (1) huruf (d) . lebih tegas lagi masalah zakat telah diatur dalam pasal 191 ayat (1) dan (2) bahwa zakat, wakaf, harta agama dikelola oleh Baitul Mal Aceh dan Baitul Mal Kabupaten/Kota.

Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan qanun, dengan demikian dapat dipahami bahwa pengelolaan zakat dan harta agama lainnya telah terakomodir dalam Qanun Nomor 10 Tahun 2007 Tentang Baitul Mal.

### **3. Dari Segi Kedaerahan**

Lahirnya Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2000 tentang Pelaksanaan Syariat Islam, merupakan penegasan hak-hak istimewa yang diberikan kepada provinsi Aceh berdasarkan Undang-undang Nomor 44 tahun 1999 tentang penyelenggaraan Keistimewaan Provinsi Daerah Aceh. Dalam Peraturan Daerah Nomor 5 tahun 2000, Pasal 5 ayat (1) dinyatakan bahwa setiap orang atau badan hukum yang berdomisili di daerah, berkewajiban menjunjung tinggi pelaksanaan syariat Islam dalam kehidupannya. Pelaksanaan syariat Islam sebagaimana dimaksudkan dalam ayat (1) terdiri dari 13 aspek yaitu: Aqidah, ibadah, muamalah, akhlak, pendidikan dan dakwah islamiyah amar ma'ruf nahi mungkar, Baitul Mal, kemasyarakatan, syiar islam, pembelaan Islam, qadha, jinayat, munakahat dan mawaris. Disini dapat kita lihat untuk ketentuan perundang-

undangan tentang pengelolaan zakat secara nasional sebagaimana yang dimaksud Undang-undang Nomor 23 tahun 2011, namun berkaitan dengan keistimewaan provinsi Aceh berdasarkan Undang-undang Nomor 11 Tahun 2006 meletakkan Baitul Mal sebagai lembaga pengelola Zakat di Aceh berdasarkan Qanun Nomor 10 tahun 2007. Selanjutnya berkenaan dengan sekretariat Baitul Mal Aceh Gubernur Aceh mengeluarkan Peraturan Gubernur Nomor 137 Tahun 2016 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas, Fungsi dan Tata Kerja Sekretariat Baitul Mal Aceh. Berkenaan dengan kedudukan Sekretariat Baitul Mal kabupaten Aceh Tamiang, pemerintahan kabupaten Aceh Tamiang mengeluarkan Qanun Kabupaten Aceh Tamiang Nomor 27 tahun 2011 tentang Pembentukan Sekretariat Majelis Permusyawaratan Ulama dan Baitul Mal Kabupaten Aceh Tamiang.

### **B. Zakat Sebagai Pemberdayaan Kemaslahatan Umat**

Salah satu problematika mendasar yang sampai saat ini tengah dihadapi oleh bangsa Indonesia adalah pranata sosial dan pemberdayaan umat. Hal ini dapat kita lihat tidak meratanya mustahik dan muzakki terhadap operasional zakat, yang sebagaimana kita ketahui bahwa zakat dapat memberikan dampak positif untuk kemaslahatan umat, khususnya dapat mengurangi angka kemiskinan. Indonesia merupakan negara yang dikaruniai kekayaan alam yang melimpah dan luar biasa hebatnya. Namun demikian, karena tidak diatur dan dimanfaatkan dengan baik sehingga yang terjadi justru sebaliknya dimana-mana kita menyaksikan fenomena eksploitasi alam yang tidak terkendali, hutan-hutan dieksploitasi sehingga negara mengalami kerugian puluhan trilyun rupiah setiap tahunnya. Sumber daya alam lainnya seperti mineral dan barang tambang, juga

tidak dapat dioptimalkan pemanfaatannya untuk kepentingan rakyat, yang terjadi adalah kesenjangan sosial yang luar biasa besarnya. Padahal Allah SWT telah mengingatkan bahwa pemusatan kekayaan ditangan segelincir orang adalah perbuatan yang sangat dibenci, akibatnya adalah munculnya kesenjangan yang luar biasa ditengah-tengah masyarakat. Hal yang sangat menyedihkan adalah kesenjangan ini telah menyebabkan terjadinya proses perubahan budaya bangsa yang sangat signifikan dari bangsa yang berbudaya ramah, suka bergotong royong dan saling toleransi menjadi bangsa yang hedonis, kasar, pemarah, dan melupakan nilai-nilai kemanusiaan yang semakin kaya dengan arogan kekayaannya sementara yang miskin semakin terpuruk dengan kemiskinannya. Akibatnya, potensi konflik sosial menjadi sangat besar, hal ini telah dibuktikan dengan beragamnya konflik sosial yang terjadi ditengah-tengah masyarakat kita, terutama dalam dasawarsa terakhir ini.

Kondisi ini merupakan sebuah potret dari kemiskinan struktural, artinya kemiskinan yang ada bukan disebabkan oleh lemahnya etos kerja melainkan disebabkan ketidakadilan sistem. Kemiskinan model ini sangat membahayakan kelangsungan hidup sebuah masyarakat sehingga diperlukan adanya sebuah mekanisme yang mampu meyakinkan kekayaan yang dimiliki oleh kelompok masyarakat mampu (*the have*) kepada masyarakat yang tidak mampu (*the have not*).

Zakat sebagai rukun Islam yang ketiga, merupakan instrumen utama dalam ajaran Islam, yang berfungsi sebagai distributor aliran kekayaan dari tangan *the have* kepada *the have not*. Ia merupakan institusi resmi yang diarahkan untuk

menciptakan pemerataan dan keadilan bagi masyarakat sehingga taraf hidup masyarakat dapat ditingkatkan. Dengan demikian dapat mengurangi kesenjangan antara si miskin dan si kaya membantu mereka yang berusaha dalam bidang sosial dan ikut menanggulangi berbagai masalah masyarakat sebagai kepedulian sosial.

Tidak dapat disangkal, para sejarawan banyak mempelajari tentang keberadaan masyarakat masa lalu dan hal ini pun masih berlanjut sampai saat ini, terjadi ketimpangan antara individu dan golongan serta munculnya kelompok-kelompok dan keanekaragaman konsep perekonomian yang buruk. Dimana apabila kita amati akan tampak disebagian masyarakat yang berfoya-foya dengan kekayaannya sementara masyarakat yang lainnya tidak mempunyai se-sen pun. Sebagaimana diketahui bahwa pengaruh zakat sangat signifikan dalam memberdayakan kemaslahatan umat. Sungguhpun demikian maksud dan tujuan zakat tidak terbatas hanya pada pengentasan kemiskinan dengan memberikan bantuan yang mendesak dan juga berkesinambungan, melainkan memperluas kepemilikan dengan memperbanyak volume kepemilikan dan juga mengubah orang-orang miskin menjadi orang-orang yang berkecukupan seumur hidup. Selain itu zakat dapat merubah dan meningkatkan perekonomian masyarakat kecil sebagaimana seorang pedagang yang mampu memiliki toko dan segala hal yang berkaitan dengan pekerjaannya atau seorang petani yang memiliki lahan dan alat bajak atau seorang yang memiliki keterampilan khusus mampu memiliki alat yang menunjang keterampilan tersebut. Pada akhirnya diharapkan setiap individu merealisasikan maksud dan tujuannya.

Islam telah mengajarkan dan menjadikan zakat bukan hanya sebagai amal karikatif dan sumbangan wajib belaka, tetapi sebagai sumber keuangan lembaga negara yang harus dikumpulkan, didistribusikan dan dikelola dengan baik oleh pemerintah atau badan negara. Al-qur'an secara tegas memerintahkan kepada setiap *Ulill Amri* untuk memungut zakat, sebagaimana firman Allah surat At-Taubah ayat 103:

خُذْ مِنْ أَمْوَالِهِمْ صَدَقَةً تُطَهِّرُهُمْ وَتُزَكِّيهِمْ بِهَا وَصَلِّ عَلَيْهِمْ إِنَّ صَلَاتَكَ سَكَنٌ لَهُمْ  
وَاللَّهُ سَمِيعٌ عَلِيمٌ ﴿١٠٣﴾

*Artinya: ambillah zakat dari sebagian harta mereka, dengan zakat itu kamu membersihkan dan mensucikan mereka dan mendoalah untuk mereka. Sesungguhnya doa kamu itu (menjadi) ketenteraman jiwa bagi mereka. dan Allah Maha mendengar lagi Maha mengetahui.*

Kata ambillah pada ayat diatas berbentuk perintah yang ditujukan kepada perseorangan. Adapun khitab (alamay yang dituju) dari kata perintah dimaksud ditujukan kepada Rasulullah Saw, yang ketika itu berkedudukan sebagai ulil Amri (penguasa), disamping sebagai Rasul utusan Allah. Oleh karena Al-qur'an sebagai kitab yang dijadikan sebagai pedoman dan petunjuk sampai akhir zaman maka kata perintah dalam ayat zakat tersebut pun berlaku untuk selama-lamanya termasuk ditujukan kepada setiap *ulil amri* saat ini dan kapan pun.

Dalam ayat yang lain Al-qur'an juga memberikan isyarat tentang adanya ahli atau penguasa dalam pengelolaan zakat, sebagaimana firman Allah dalam surat Maryam ayat 55:

وَكَانَ يَأْمُرُ أَهْلَهُ بِالصَّلَاةِ وَالزَّكَاةِ وَكَانَ عِنْدَ رَبِّهِ مَرْضِيًّا ﴿٥٥﴾

*Artinya: Dan ia menyuruh ahlinya untuk bersembahyang dan menunaikan zakat, dan ia adalah seorang yang diridhai di sisi Tuhannya.*

Dari ayat diatas dapat dipahami, bahwa institusi zakat harus dibangun, diorganisir dan ditata oleh penguasa sehingga dalam sosial tercipta keseimbangan antara keadilan dan kepastian. Hal ini tentu didukung oleh semua elemen individu dan masyarakat itu sendiri.

Dalam bab penutup kitab Fiqih Zakat karangan Yusuf Qardhawi menyebutkan bahwa zakat dalam Islam merupakan sebuah sistem yang baru dan unik dalam sejarah kemanusiaan. Suatu sistem yang belum pernah ada dalam agama-agama samawi juga dalam peraturan-peraturan manusia. Zakat merupakan sistem keuangan, moral dan agama sekaligus.<sup>78</sup>

Dari sudut pandang keuangan dan ekonomi, zakat sebagai pajak harta yang ditentukan juga sebagai sumber keuangan Baitul Mal yang digunakan untuk menanggulangi kebutuhan dan membebaskan tiap orang darii himpitan ekonomi. Dari sisi sosial, zakat berfungsi untuk menanggulangi berbagai bencana, memberikan santunan kepada kaum dhuafa, ibnu sabil dan memperkecil jurang perbedaan antara sikaya dan simiskin. Dari sisi polotik, negara diberikan otoritas untuk mengukur, mengatur, mengelola dan mendistribusikan melalui lembaga amil zakat dengan berbagai sasaran prinsip keadilan. Dari sisi moral zakat bertujuan membersihkan jiwa orang-orang kaya dari kekikiran, menghilangkan sifat egoisme, melahirkan rasa cinta mencintai dengan sesama dan membangun persaudaraan yang hakiki.<sup>79</sup>

---

<sup>78</sup>Yusuf Qardhawi, *Op.Cit*, hlm. 118.

<sup>79</sup>*Ibid*, hlm. 118-119.

Dari segi agama, zakat merupakan salah satu rukun Islam dan termasuk ibadah mahdah yang mengandung nilai-nilai sosial kemasyarakatan, zakat merupakan tonggak keimanan dan sebagai bukti ketaatan dalam beragama.<sup>80</sup> Al-qur'an selalu menghubungkan zakat dengan shalat dan jarang sekali disebutkan tanpa shalat. Abdullah bin Mas'ud berkata: kalian diperintahkan mendirikan shalat dan membayar zakat, siapa yang tidak berzakat berarti tidak ada arti shalat baginya, disamping itu Ibnu Zaid berkata: shalat dan zakat diwajibkan bersama, tidak secara terpisah-pisah. Kemudian dia membaca firman Allah Surat At-Taubah ayat 11:

فَإِنْ تَابُوا وَأَقَامُوا الصَّلَاةَ وَآتَوُا الزَّكَاةَ فَإِخْوَانُكُمْ فِي الدِّينِ وَنُفَصِلُ الْآيَاتِ

لِقَوْمٍ يَعْلَمُونَ ﴿١١﴾

*Artinya: jika mereka bertaubat, mendirikan sholat dan menunaikan zakat, Maka (mereka itu) adalah saudara-saudaramu seagama. dan Kami menjelaskan ayat-ayat itu bagi kaum yang mengetahui.*

Shalat tidak akan diterima tanpa zakat, selamat bagi Abu Bakar yang mengerti benar tentang masalah ini katanya dengan menunjukkan ucapan Abu Bakar, Saya tidak akan memisah-misahkan dua hal yang disatukan sendiri dari Allah, yaitu: shalat dan zakat, keduanya merupakan suatu kewajiban mutlak yang harus ditunaikan oleh kaum muslimin.<sup>81</sup>

Dari uraian diatas tergambar betapa syaratnya konsep zakat dalam rangka menanggulangi problematika sosial kehidupan masyarakat ekonomi dan moral sayangnya kata Dr. Nabil Subhi Al-Tahwil dalam bukunya kemiskinan dan

<sup>80</sup> *Ibid.*

<sup>81</sup> *Ibid*, hlm. 163-164.

keterbelakangan dinegara-negara muslim bahwa umat Islam telah keliru mengartikan ibadah dan membatasinya pada ibadah-ibadah ritual. Hal ini dapat dipahami betapa banyaknya umat islam yang sibuk dengan urusan ibadah mahdhah tetapi mengabaikan kemiskinan dan kesulitan hidup yang diderita saudara-saudara mereka.

Betapa banyak orang kaya Islam yang dapat khusuk meratakan dahinya diatas sajadah dan bolak balik melaksanakan ibadah haji dan umrah, sementara disekitarnya merintih tubuh-tubuh layu digerogoti penyakit dan kekurangan gizi, jutaan bahkan milyar rupiah dihabiskan untuk upacara-upacara keagamaan sementara ribuan anak tidak dapat melanjutkan sekolah, ribuan orang tua masih harus menanggung beban mencari sesuap nasi, ribuan orang sakit menggelepar menunggu maut karena tidak mampu membayar biaya rumah sakit dan bahkan ribuan orang-orang miskin terpaksa menjual iman dan keyakinannya demi memenuhi kebutuhan hidup.

Pemberdayaan umat merupakan persoalan universal yang dihadapi oleh hampir semua negara didunia, kemiskinan membuat segalanya menjadi susah karena manusia tidak suka pada kemiskinan. Tapi kemiskinan terjadi dimana-mana termasuk Indonesia, apalagi setelah krisis ekonomi yang melanda ejak pertengahan tahun 1997 sampai saat ini belum juga dapat diatasi. Sudah lebih dari 100 juta orang penduduk Indonesia jatuh miskin, hampir 40 juta orang menganggur dan 5 juta anak-anak putus ekolah dan jutaan balita mengalami mal nutrisi. Kemiskinan memperburuk kualitas hidup, gizi rendah dan kecerdasan menurun ditingkat komunal, kemiskinan melahirkan segudang problematika

sosial, kriminalitas, perceraian, prostitusi dan kerusakan moral menjadi warna kehidupan sehari-hari. Di Jakarta kriminalitas naik mnaik 7% dengan rata-rata 1445 kasus kejahatan perbulan. Bila keadaan ini berlanjut, jelas akan mempengaruhi SDM yang sangat diperlukan dalam pengembangan masyarakat, maka kemiskinan harus diatasi.

Fakta menunjukkan, kemiskinan terjadi bukan karena banyaknya jumlah penduduk dan kurangnya makanan, melainkan sebab yang lain yakni pola distribusi ekonomi baik lokal, regional maupun intrernasional yang timpang.

Agar tujuan utama disyariatkan zakat dapat tercapai yakni untuk memberikan kesejahteraan bagi umat Islam dengan menciptakan pemerataan distribusi kekayaan serta meningkatkan ekonomi umat Islam, maka zakat harus dioptimalkan melalui langkah-langkah sebagai berikut:

1. Meningkatkan kesadaran umat Islam akan tujuan diwajibkan zakat serta mengembangkan pemahaman mereka tentang jenis-jenis harta benda yang wajib dizakatkan.
2. Mengintensifkan sosialisasi tentang kewajiban zakat melalui khutbah, ceramah, majelis ta'lim, media cetak, media elektronik dan berbagai media lainnya.
3. Membuat Undang-Undang yang mewajibkan zakat dan memberikan sanksi pidana kepada para pelanggarnya.
4. Mengoptimalkan kinerja amil dalam memungut dan mendistribusikan zakat
5. Mendayagunakan harta zakat untuk kegiatan produktif.

### C. Efektivitas Baitul Mal Aceh Tamiang Dalam Pemberdayaan Umat

Sejak berdirinya Badan Baitul Mal Kabupaten Aceh Tamiang tanggal 6 Ferbuari 2009, telah menyalurkan dana yang dikumpulkan dari jenis zakat, yang pada umumnya berasal dari Pegawai Negeri Sipil (PNS) melalui instansi serta dinas terkait yang ada dalam wilayah pemerintahan Kabupaten Aceh Tamiang. Untuk lebih jelas dapat dilihat pada perbandingan tabel berikut:<sup>82</sup>

**TABEL I**  
**PENERIMAN ZIS DALAM KABUPATEN ACEH TAMIANG**  
**PERIODE 2016 S/D 2017**

No	Sumber/Tahun	Jumlah Penerimaan (Rp)
1	Penerimaan Zakat 2016	3.000.000.000
2	Penerimaan Zakat 2017	6.000.000.000

Dari tabel diatas terlihat belum begitu optimalnya pemasukan sektoor zakat, bila dikaitkan dengan muzakki yang notabenenya berstatus Pegawai Negeri Sipil dalam wilayah Kabupaten Aceh Tamiang. Pada hal jika zakat jasa yang berasal dari pegawai negeri sipil, karyawan perusahaan BUMN/BUMD dapat terkumpul secara optimal maka pemasukan setor zakat diperkirakan setiap tahunnya akan mencapai Tujuh milyar lebih bahkan ditahun 2018 ditargetkan dapat menghimpun dana zakat sebanyak 15 milyar.<sup>83</sup>

<sup>82</sup> Arsip Penerimaan ZIS Baitul Mal Aceh Tamiang, Karang Baru, 20 Januari 2018

<sup>83</sup> Hadi Primanda, Bidang Pengumpulan Zakat, Wawancara, Karang Baru, 18 Januari 2018.

Sejak terbentuknya Baitul Mal kabupaten Aceh Tamiang, tiap tahun badan ini menyalurkan dana zakatnya dengan skala prioritas kebutuhan para mustahiq disamping memperhatikan pedoman melalui surat edaran dewan syariah Baitul Mal Provinsi Aceh, dimana pembagian terhadap ashnaf yang ada tidak mesti disamakan, besar porsi pembagian tergantung pada jumlah mustahiq masing-masing ashnaf dan besarnya kebutuuhan. Hanya saja senif utama yang berhak menerima zakat adalah ashnaf fakir dan miskin. Karena itu untuk ashnaf ini perlu diberikan presentasi dan jumlah zakat yang besar untuuk senif fakir diberikan secara konsumtif dan untuk senif miskin diutamakan melalui usaha produktif seperti pemberian modal usaha bergulir untuk mendidik kemandirian.

Dalam rangka pemberdayaan ekonomi umat, bahwa permasalahan yang perlu mendapat perhatian adalah apa, kepada siapa dan bagaimana dalam pendistribusian zakat, artinya apakah kita memberikan dalam bentuk uang, barang atau memberikan keahlian lalu kepada siapa zakat itu diberikan agar guna dan tepat sasaran, serta bagaimana pendistribusiannya dengan harapan pendistribusian zakat kepada mustahik akan lebih mendekati keadilan dan meluas kkepada kelompok masyarakat yang sangat membutuhkan secar ekonomis.

Dalam rangka memberdayakan harta Baitu Mal terutama zakat sebagai salah satu faktor pembangunan masyarakat yakni dengan memanfaatkannya kedalam usaha-usah produktif, Baitul Mal kabupaten Aceh Tamiang dari tahun

2016 sampai dengan 2017 telah menunjukkan penyaluran dana produktifnya dengan rincian dapat dilihat pada tabel berikut ini.<sup>84</sup>

**TABEL II**  
**PENYALURAN ZAKAT PRODUKTIF**  
**BAITUL MAL KABUPATEN ACEH TAMIANG**  
**TAHUN 2016 S/D 2017**

<b>TAHUN</b>	<b>JUMLAH DANA (Rp)</b>	<b>JUMLAH MUSTAHIQ</b>
2016	359.696.000	300 Orang/Unit Usaha
2017	459.700.000	400 Orang/Unit Usaha

dari tabel diatas terlihat adanya peningkatan pemasukan dan penyaluran dana zakat produktif dari tahun ke tahun meskipun dirasakan sangat minim sekali bila dibandingkan dengan jumlah bantuan yang dibutuhkan oleh para mustahiq bila dibandingkan dengan jumlah bantuan yang dibutuhkan oleh para mustahiq.

Dari data yang terhimpun rata-rata dana yang diberikan untuk usaha produktif berkisar Rp. 1.000.000, sampai dengan Rp. 1.200.000 sesuai dengan usaha yang dikembangkan oleh para mustahiq dan itupun sebagian besar dana yang diberikan bersifat tambahan modal usaha yang telah ada.

Secara demografik dan kultural bahwa masyarakat Aceh Tamiang, khususnya yang beragama Islam sebenarnya memiliki potensi strategis yang layak dikembangkan menjadi salah satu instrumen pemerataan pendapatan, yaitu

---

<sup>84</sup>ArsipPenyaluran Zakat Produktif Baitul Mal Aceh Tamiang, Karang Baru, 20 Januari 2018.

pemberdayaan Zakat, Infaq dan Shadaqah karena secara demografik mayoritas penduduk Aceh Tamiang beragama Islam dan secara kultural kewajiban zakat, dorongan untuk berzakat, infaq dan shadaqah di jalan Allah telah mengakar kuat dalam tradisi kehidupan masyarakat muslim.

Keberhasilan gerakan zakat sebagai gerakan aktual dalam memperkuat pemberdayaan umat Islam sangat terkait dengan terorganisasikan kegiatan perzakatan dalam berbagai kelembagaan dengan suatu kepemimpinan dan manajemen yang profesional. Manajemen yang profesional ini hanya dapat diterapkan dalam organisasi pengelolaan zakat sebagai suatu yang aktual. Pengorganisasian kegiatan perzakatan dilaksanakan melalui berbagai fungsi kelembagaan yang diciptakan dengan mendayagunakan fungsi pengumpulan, pendistribusian dan pendayagunaan zakat.

Demikian pula, mayoritas penduduk Aceh Tamiang secara ideal terlibat dalam mekanisme organisasi pengelola zakat, hal ini dapat dilihat pada pembentukan Lembaga Amil Zakat (LAZ) yang dibentuk oleh masyarakat dimana tugas pokok organisasi tersebut adalah mengumpulkan, mendistribusikan dan mendayagunakan zakat sesuai ketentuan agama.

Setelah diberlakukannya Qanun Nomor 10 Tahun 2007 tentang Baitul Mal menunjukkan bahwa Baitul Mal sebagai lembaga pengelola zakat di Kabupaten Aceh Tamiang belum berjalan efektif, hal ini dapat dilihat pada penjelasan di atas bahwasanya muzakki yang membayar zakat hanya pada kalangan Pegawai Negeri Sipil dan karyawan BUMN/BUMD. Dalam hal ini Baitul mal telah melakukan

beberapa upaya dalam memaksimalkan perolehan dan pemberdayaan zakat melalui beberapa metode, yaitu:<sup>85</sup>

### 1. Sosialisasi UU Pengelolaan Zakat

Sosialisasi UU Pengelolaan Zakat telah dilakukan oleh pemerintah, dalam hal ini Kementerian Agama, baik di tingkat Kabupaten atau Kota. Di Kabupaten Aceh Tamiang melalui Baitul Mal Aceh Tamiang, sosialisasi dilakukan dengan melakukan seminar-seminar. Selain itu sosialisasi dapat dilakukan melalui kegiatan-kegiatan keagamaan, seperti pengajian, khotbah jum`at, ceramahceramah pada hari raya dan masih banyak yang lainnya.

### 2. Penyuluhan Kepada Masyarakat

Selain diadakan sosialisasi kepada tokoh-tokoh masyarakat, juga diadakan penyuluhan kepada masyarakat umum. Mengenai penyuluhan ini, bukan hanya menjadi tujuan dari Kementerian Agama saja, melainkan juga menjadi tujuan dari ulama serta organisasi Islam yang ada di Kabupaten Aceh Tamiang. Selain bertujuan untuk meningkatkan pemahaman masyarakat tentang zakat, khususnya zakat mal, penyuluhan ini juga menjadi tanggungjawab dari para ulama serta organisasi Islam yang ada di Kabupaten Aceh Tamiang. Penyuluhan tersebut dapat dilakukan melalui kelompok-kelompok pengajian yang ada di masyarakat, media masa, khotbah jum`at serta melalui ceramah-ceramah pada peringatan hari besar Islam.

### 3. Koordinasi dengan masjid-masjid

---

<sup>85</sup>Sri Hidayanti, Kepala Baitul Mal Aceh Tamiang, Wawancara, Karang Baru 10 Januari 2018.

Untuk menghindari adanya perasaan dikesampingkan pada masjid-masjid yang selama ini menjadi pengelola zakat, Baitul Mal Kabupaten Aceh Tamiang mengadakan koordinasi dengan masjid-masjid di Kabupaten Aceh Tamiang. Masjid-Masjid tersebut tetap menjadi pengumpul zakat, namun pendistribusiannya bekerjasama dengan Baitul mal Kabupaten Aceh Tamiang. Dengan upaya ini, selain masjid-masjid tidak merasa dikesampingkan, pendistribusian zakat, infaq dan shadaqah juga akan lebih merata dan tidak menumpuk pada satu wilayah saja.

#### 4. Sistem Laporan Terbuka.

Dalam menyikapi sikap kurang percaya masyarakat terhadap Organisasi Pengelola Zakat, baik Baitul Mal maupun LAZ, maka masing-masing Organisasi Pengelola Zakat memberlakukan Sistem Laporan Terbuka atau dengan kata lain laporan tersebut dapat dipublikasikan. Misalnya saja di Baitul Mal Kabupaten Aceh Tamiang, yang memberikan laporan tertulis kepada setiap muzakki ataupun UPZ di masing-masing instansi. Dengan Sistem Laporan Terbuka seperti ini diharapkan kecurigaan masyarakat akan terjadinya kecurangan yang dilakukan oleh pengurus Organisasi Pengelola Zakat akan berkurang. Publikasi sangat diperlukan oleh OPZ, sekaligus sebagai upaya untuk mensosialisasikan berlakunya Undang-Undang Pengelolaan Zakat kepada masyarakat umum. Publikasi ini dapat dilakukan melalui berbagai media massa seperti televisi, surat kabar, bulletin, radio dan lain-lain.

#### 5. Usulan Kepada Bupati/Walikota untuk Memasukkan Masalah Zakat ke APBD. Di dalam Hasil Keputusan Rapat Koordinasi Badan Amil Zakat Se-

Provinsi Aceh yang diadakan di Semarang pada tanggal 15 April 2015, salah satu hasil keputusannya adalah agar Bupati/Walikota se-Provinsi Aceh agar memberikan perhatian penuh dan memberikan dukungan dana APBD Kabupaten/Kota kepada Baitul Mal di masing-masing wilayahnya. Namun, hal ini hanya menjadi usulan belaka. Sebab sampai sekarang ini masalah zakat belum menjadi prioritas utama bagi pemerintah daerah.

6. Kesadaran Para Tokoh Masyarakat / Tokoh Agama / Pejabat. Pemerintah baik BUMN maupun BUMD Dalam Membayar Zakat Di Baitul Mal Kabupaten Aceh Tamiang. Para tokoh masyarakat / tokoh agama / pejabat pemerintah, baik BUMN maupun BUMD hendaknya sadar bahwa mereka adalah panutan bagi masyarakat lainnya. Oleh karena itu diharapkan kesadarannya untuk membayar zakat di Baitul Mal Kabupaten Aceh Tamiang. Sebab hal ini dapat menjadi contoh bagi masyarakat lainnya, sehingga para masyarakat ikut-ikutan membayarkan zakat mereka di Baitul Mal Aceh Tamiang.
7. Kesadaran masyarakat di dalam membayar zakat. Di dalam Qanun Nomor 10 Tahun 2007 pemerintah mencantumkan sanksi bagi yang tidak menunaikan zakat, sebab zakat merupakan salah satu bentuk ibadah antara manusia dengan penciptanya. Sehingga, mengenai sanksi pemerintah Aceh berwenang memberikannya, namun praktiknya pemerintah hanya sebatas mengelola saja. Bagi yang menjalankan zakat maka ia akan mendapat pahala sedangkan yang tidak menjalankannya maka ia akan mendapatkan siksa. Maka di dalam menunaikan zakat, tergantung dari kesadaran masing-masing individu umat Islam itu sendiri.

#### **D. UNSUR-UNSUR PEMBANGUN CITRA LEMBAGA ZAKAT**

Adapun unsur-unsur dalam membangun citra lembaga zakat, yaitu:<sup>86</sup>

##### 1. Amil

Amil sebagai pengelola zakat besar pengaruhnya terhadap pembangunan citra dalam sebuah lembaga zakat, menurut Eri Sudewo ada beberapa hal penting yang dituntut harus dimiliki oleh Amil sebagai unsur untuk membangun kepercayaan.

##### 2. Transparansi

Transparansi merupakan hal yang amat krusial terlebih Islam menganjurkan bahwa transparansi merupakan sebagian dari *way of life*. Dalam mengelola zakat transparansi menjadi sebuah kunci utama. Banyak hal yang membutuhkan kejujuran di Lembaga Zakat. *Pertama*, pengelolaan zakat di Indonesia belum dikontrol oleh lembaga resmi yang bisa memberi sanksi. *Kedua*, Muzakki juga tidak mengetahui kemana zakat yang disalurkan. *Ketiga*, Masyarakat pun seolah tak punya hak untuk memantau pengelolaan zakat tersebut. Jadi jika tidak adanya transparansi dalam pengelolaan zakat tentu akan melahirkan penyimpangan-penyimpangan yang berdampak bukan bagi lembaga zakat yang bersangkutan saja tetapi seluruh lembaga zakat yang ada di tanah air.

##### 3. Tanggung Jawab

Berani untuk bertanggung jawab merupakan sifat mulia yang harus dimiliki oleh setiap Amil. Tanggung jawab adalah tindakan tindakan yang berani mempertanggung jawabkan apa yang telah ia lakukan.

##### 4. Adil

---

<sup>86</sup> Eri Sudewo, *Manajemen Zakat* (Jakarta: Institut manajemen Zakat, 2004), h.39

Adil merupakan sifat keseimbangan dan tanpa memihak dalam bertindak dan mengambil keputusan terkhusus dalam penentuan mustahik. Adil harus bebas nilai. Adil tidak boleh terpengaruh oleh suatu apapun. Adil harus berlandaskan pada kebenaran dan koridor syariah.

#### 5. Kasih

Salah satu sifat Rahman dan Rahimnya Allah terhadap fakir dan miskin yaitu diciptakannya system zakat sebagai salah satu cara untuk menumbuhkan kasih dari Muzakki yang kelebihan harta. Dengan kondisi seperti itu para amil juga dituntut untuk turut mengembangkan sifat kasih. Amil harus mampu memberikan solusi terhadap setiap kesulitan yang menimpa khususnya mereka yang membutuhkan. Tanpa rasa kasih, sulit dibayangkan amil dapat bekerja dengan *enjoyable*.

#### 2. Gemar Menolong

Seorang amil dituntut untuk mempunyai sifat gemar menolong. Sesuai dengan peran dan fungsi tugas amil, memang tugas amil dikhidmadkan untuk mengatasi kesulitan mustahik. Jika sifat menolong tidak ada pada diri seorang mustahik maka harkat mustahik tersebut tidak baik.

#### 3. Tabah

Menjalani profesi sebagai Amil memang tidak mudah. Seorang amil dihadapkan pada kondisi-kondisi yang luas terhadap problematika yang terjadi dan dialami fakir-miskin. Tentunya sikap seorang amil harus tabah dalam menjalani kondisi tersebut, meskipun kadang suatu waktu amil merasa dirinya

dalam posisi lebih sulit dari pada mustahik tetapi amil yang memiliki rasa tabah tetap menunjukkan eksistensinya dalam menjalankan tugasnya sebagai amil.

#### 4. Kelembagaan

Ada beberapa perbedaan dan persamaan antara perusahaan dan lembaga zakat. Pada sisi perbedaan, perusahaan dan lembaga zakat memiliki perbedaan yang sangat ekstrim, diantaranya dalam sisi perencanaan, perusahaan menghasilkan *business plan* sedangkan lembaga zakat cenderung pada menyusun *activities plan*. Dari segi produk, perusahaan menghasilkan barang dan jasa. Sedangkan lembaga zakat menghasilkan nilai. Dari segi tujuan, perusahaan didirikan untuk mencari profit sedangkan lembaga zakat didirikan untuk mengatasi problem kemiskinan. Produk perusahaan berbasis nilai, sementara program lembaga zakat sangat sarat dengan nilai. Dari segi kepemilikan perusahaan cenderung dimiliki oleh *shareholder* sedangkan lembaga zakat dimiliki oleh *stakeholder*.

Dalam segi persamaan, ada beberapa hal yang dituntut ada didalam sebuah perusahaan pengelola zakat seperti halnya lazim dilakukan oleh perusahaan. Beberapa hal tersebut diantaranya mengenai SDM, lembaga zakat sangat membutuhkan SDM yang berkualitas dan aktif dalam berbagai kegiatan. Dalam hal pengelolaan lembaga zakat dituntut untuk bekerja secara profesional, Dalam upaya melakukan pengembangan Lembaga zakatpun harus melakukan ekspansi yang lahir dari ide-ide yang gemilang. Dalam segi pembiayaan, untuk menjalankan seluruh program yang telah dirancang lembaga zakat juga membutuhkan uang sebagai pendukung biaya operasional terlaksananya kegiatan

tersebut. Dalam segi valuasi lembaga zakat juga harus melakukan analisis SWOT. Dan beberapa persamaan dan perbedaan diatas tampak jelas pada praktik yang terjadi sekarang dimana perusahaan sudah dikelola dengan serius sementara lembaga zakat sedang merintis keseriusan.

Pada dasarnya produk perusahaan memiliki cirri bebas nilai, artinya pembeli tidak memperdulikan dan memperhatikan siapa saja yang terlibat dalam proses produksi suatu produk tersebut, apakah pemilik perusahaan tersebut pernah terlibat kasus criminal, kasus korupsi dan produk atau jasa tersebut akan terjual. Dan pada kenyataannya lebih mudah menjual sebuah produk dibandingkan mengajak seseorang untuk menjadi mustahik zakat pada lembaga tertentu. Bisa jadi buka karena ia tidak menunaikan zakat, pmasalahannya dalah banyaknya faktor yang menjadi alasan mengapa ia haus menunaikan zakatnya ke lembaga tersebut dan nilai apa yang ia peroleh jika ia menunaikan zakatnya lewat lembaga. Hal ini berbeda dengan Lembaga zakat yang sarat dengan nilai-nilai. Menurut Eri Sudewo, dalam upaya menumbuhkan dan membangun citra yang baik maka ada beberapa prinsip yang ahrus dimiliki oleh lembaga zakat tersebut.

##### 5. Figur yang Tepat.

Penempatan seorang *public figure* dalam sebuah kepemimpinan atau pengelola zakat berdampak riskan. Hal ini kerap dilakukan agar muzakki akan mengenal siapa pengurus lembaga zakat tersebut jika didalamnya terlibat *public figure*. Menurut Eri jika *public figure* tersebut pernah memiliki *trac record* yang tidak baik maka akan berdampak pada lembaga zakat tersebut. Secara jangka pendek, mungkin dengan pemilihan tokoh yang dilibatkan dalam pengurus zakat

akan memancing minat muzakki untuk berzakat bahkan bisa dipastikan zakat akan mengalami peningkatan. Tetapi dampak kedepannya adalah, jika para muzakki menunaikan zakatnya hanya karena ada tokohnya maka jika tokoh tersebut tidak lagi dalam kepengurusan maka pemasukan zakat kembali mengalami penurunan. Lembaga zakat sebaiknya menempatkan orang-orang yang profesional bekerja meskipun tidak dikenal. Sikap profesional inilah yang akan mengokohkan lembaga zakat pada jangka panjang. Meskipun zakat naik perlahan tetapi pasti kedepan dengan adanya sikap profesionalitas muzakki akan menumbuhnya citra lembaga zakat tersebut di masyarakat dan kepercayaan atas lembaga tersebutpun seakan tanpa keraguan lagi.

#### 6. Non Politik

Lembaga zakat tidak boleh ikut dalam kegiatan politik khususnya kegiatan politik praktis. Demikian pula dengan pengurus lembaga zakat, menghindari adanya kader atau pengurus politik dalam lembaga zakat adalah sikap yang tepat untuk menjaga dugaan-dugaan yang menjurus kepada fitnah dan penyelewengan. Keterlibatan pengurus partai politik dalam sebuah lembaga zakat akan memunculkan asumsi-asumsi yang membahayakan lembaga zakat apalagi jika pengurus lembaga zakat didominasi oleh pengurus dari partai tertentu. Kecurigaan akan penyelewengan dana zakatpun dengan sendirinya akan muncul kepermukaan dan menyebabkan masyarakat enggan untuk menunaikan zakatnya ke lembaga tersebut.

#### 7. Non Golongan

Salah satu permasalahan yang tidak akan kunjung selesai adalah kemiskinan, kemiskinan dapat datang dimana saja dan kapan saja. Oleh sebab itu Lembaga zakat tidak boleh memihak pada satu golongan saja. Atau menelantarkan golongan yang lain karena berbeda latar belakang, siapapun yang masuk dalam kategori mustahik berhak memperoleh zakat.

#### 8. Independen

Indikator tinggi kepercayaan masyarakat terhadap lembaga zakat dipengaruhi oleh independensi lembaga zakat tersebut. Nilai hanya bisa diwujudkan jika lembaga zakat berada dalam kondisi yang independen. Semakin baik tingkat independen pada lembaga zakat tersebut semakin tinggi pula nilai yang diberikan dan jika nilai yang diberikan tinggi maka muzakkipun akan menaruh harapan dapat menyalurkan zakatnya ke lembaga tersebut.

#### 9. Netral Obyektif

Dalam hal Khilafiyah seorang amil harus berjiwa besar untuk bersifat netral saja. Perbedaan merupakan suatu ahmat yang tidak harus dipertentangkan. Tetapi dalam kasus yang berkaitan dengan prinsip maka Amil harus mampu bersikap obyektif memihak, Alquran dan Hadist merupakan rujukan utama dalam untuk memutuskan suatu perkara.

## **BAB V**

### **PENUTUP**

#### **A. KESIMPULAN**

1. Baitul Mal Kabupaten Aceh Tamiang merupakan lembaga daerah bersifat independen yang berada dibawah dan bertanggung jawab kepada Bupati Aceh Tamiang. Dalam kebijakan pengelolaan dan pemberdayaan zakat mengacu kepada ketentuan syariat Islam, Undang-Undang dan Qanun Provinsi Aceh menerapkan segala kebijakan prosedur yang meliputi tatanan aktivitas, tata cara dan mekanisme kerja serta aturan-aturan pelaksana yang harus dilakukan dalam mengelola pengumpulan, penyaluran dan pendayagunaan zakat.
2. Hambatan dalam pengelolaan dan pemberdayaan zakat, baik dalam tatanan konsepsional (hukum) maupun tatanan operasional, bahwa persepsi umat Islam yang keliru tentang zakat serta terbatasnya pemahaman tentang pengelolaan dan pemberdayaan zakat oleh Baitul Mal. Sedangkan hambatan dibidang operasional (manajerial) adalah rendahnya sumber daya manusia, rendahnya kepercayaan masyarakat terhadap lembaga, terbatasnya dana, serta belum adanya rumusan strategi pemberdayaan mustahiq yang dapat dijadikan acuan dalam membangun sikap mental mandiri terhadap wirausaha
3. Efektivitas Baitul Mal dalam pengelolaan zakat dan Pemberdayaan kemaslahatan umat merupakan salah satu unggulan Baitul Mal Aceh Tamiang. Pengelolaan yang dilakukan pada tahun 2016 sampai dengan 2017 belum mampu menghimpun dana zakat secara optimal, hal ini dikarenakan dipengaruhi oleh beberapa faktor internal dan eksternal. Hasil penelitian

menunjukkan bahwasanya dana terhimpun dan terdistribusi mengalami peningkatan yang positif. Dari gambaran tersebut bahwa keberadaan lembaga zakat diharapkan dapat meningkatkan kemaslahatan umat dan kesenjangan sosial belum sepenuhnya mampu menjadi solusi konkrit dalam membangun perekonomian masyarakat.

## **B. Saran-saran**

Untuk lebih meningkatkan kinerja Baitul Mal Aceh tamiang dalam rangka efektivitas pengelolaan zakat maka perlu disarankan sebagai berikut:

1. Kepada Baitul Mal Aceh Tamiang agar berusaha menjadi lembaga amil zakat yang profesional terdepan dan terpercaya dalam mengelola dana umat serta mampu mendayagunakan dana zakat pada sektor produktif sehingga institusi zakat benar-benar dirasakan keberadaannya baik dari aspek wadah terlebih pada aspek hukum dan mengefektifkan kebijakan dan kewenangan Baitul Mal yang telah ditetapkan di dalam qanun.
2. Untuk mengefektifkan pemasukan dana zakat dalam rangka kemaslahatan umat diharapkan Baitul mal terus meningkatkan koordinasi baik internal dan eksternal terutama dengan instansi yang lebih banyak jumlah pegawainya seperti Dinas Pendidikan, Dinas Kesehatan, TNI/POLRI. Disamping itu perlu melakukan pendataan yang akurat terhadap muzakki, yaitu: PNS, Karyawan BUMN/BUMD, Pengusaha dan lain sebagainya.
3. Untuk mengurangi beberapa hambatan dalam pengelolaan dan pemberdayaan zakat diharapkan kepada Baitul mal agar melakukan penyuluhan secara intensif kesemua lapisan masyarakat tentang fiqh dan konsep zakat,

memberdayakan pengurus, meningkatkan SDM, merumuskan strategi pemberdayaan zakat dan memperbaiki serta menerapkan manajemen secara menyeluruh.

## DAFTAR PUSTAKA

### A. Buku

- A. Djazuli, 2007, *Lembaga-Lembaga Islam Indonesia*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.
- A. Hasyimi, 1997, *Sejarah Kebudayaan Islam*, Jakarta: Bulan Bintang.
- Agussaleh, 2008, *Citra Aceh*, Banda Aceh: Pena.
- Al- Shan'ani, Ismail Al-Kahlani, 2005, *Subulussalam*, Jakarta: Pustaka Azzam.
- Al-Asqalani, Al-Imam Ibnu Hajar, 2004, *Fathu al-Bari Syarh Shahih al-Bukhari*, Kairo: Dar al-Hadis.
- Al-Maududi, Abul A'la, t.t. *Usul al-Iqtishad fil al-Islam wan Nuzum al-Muashirah* Mesir: Maktabah al-Qaherah.
- Al-Munjiz, 2000, *Kamus Arab-Indonesia*, Beirut: Darul 'Ilmi Lil Malayin.
- Al-Qurthubi, 1996, *Al-Jami' Li Ahkam Al-Qur'an*, Beirut: Azzam.
- Amalia, Euis, 2005, *Sejarah Pemikiran Ekonomi Islam: Dari Klasik hingga Kontemporer*, Jakarta: Pustaka Asatruss.
- Amrullah, 2010, *Menggagas Ulang Tugas dan Fungsi Baitul Mal* Banda Aceh : Baitul Mal Aceh.
- An-Nabhani, Taqiyyudin, 1996, *Membangun Sistem Ekonomi Alternatif Perspektif Islam*, Surabaya : Risalah Gusti.
- Arfa, Faisar Anandar dan Watni Marpaung, 2016, *Metodologi Penelitian Hukum Islam*, Jakarta: Kencana.
- Ash Shiddiqy, Hasbi, 1999, *Pedoman Zakat* Yogyakarta : PT. Pustaka Rizki Putra.
- Auda, Jasser, 2014, *Maqasid Al-Shariah As Philisophy of Islamic Law a Systems Approach*, dialih bahasakan oleh Rasidin, *Reformasi Hukum Islam Berdasarkan Filsafat Makasid Syariah: Pendekatan Sistem* Medan : La Tansa Press.
- Az-Zuhaili, Wahbah 1998, *Fiqh Islam Wa-Adillatuhu*, Beirut: Darul Fiqri.

- Chapra, Umer, 2006, *Hukum Zakat Kontemporer*, Jakarta: Institut Manajemen Zakat.
- Dahlan, Abdul Azis, 2007, *Ensiklopedi Hukum Islam*, Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Depdikbud RI, 2010, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Jakarta, Balai Pustaka, Edisi IV.
- Fuady, Munir, 2010, *Dinamika Teori Hukum*, Bogor: Ghalia Indah.
- Gusfahmi, 2007, *Pajak Menurut Syariat*, Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Hanatiyo, Soemitro Ronny, 1998, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Ghalia.
- Ibrahim Lubis, *Ekonomi Islam Suatu Pengantar*, Jakarta: Kalam Mulia.
- Jauhari, Iman, 2012, *Sosiologi Hukum*, Pustaka Bangsa Press, Medan.
- Lawrance M. Friedman, 2011, *Sistem Hukum Perspektif Ilmu Sosial*, Bandung, Nusa Media.
- Lubis, M. Solly, 1994, *Filsafat Ilmu dan Penelitian*, Bandung: Mandar Maju.
- M. Djufri, 2008, *Zakat, Infaq dan Shadaqah*, Banda Aceh: Pena.
- M. Manulang, 1998, *Dasar-Dasar Manajemen*, Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Manan, M. Abdul, 2005, *Teori dan Prektik Ekonomi Islam*, Yogyakarta: PT. Dana Bhakti Prisma Yasa.
- Meleong, Lexy J, 2007, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Bandung: PT. Remaja Rosdakarya.
- Muhammad, Rusjdi Ali *Profil Lembaga Baitul Mal Aceh Ke Depan*, Makalah Lokakarya Profil Baitul Mal Aceh, tanggal 21 April 2001.
- Muslim bin Al Hajjaj, 2001, *Shahih Muslim Kairo*, Darul Hadis.
- Pusat Pengkajian Islam, 2000, *Ensiklopedi Islam*, Jakarta: Ichtiar Baru Van Hoeve.
- Qadir, Abdurrahman, 1998, *Zakat dalam Dimensi Mahdhah dan Sosial*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada.

- Qardhawi, Yusuf 1999, *Hukum Zakat: Studi Komperatif Mengenai Status dan Filsafat Zakat Berdasarkan Qur'an dan Hadis*, Jakarta: Pustaka Mizan.
- Qardhawi, Yusuf, 1997, *Kita Sukses Mengelola Zakat*, Jakarta:Media Dakwah.
- Qardhawi, Yusuf, 2005, *Spektrum Zakat dalam Membangun Mustahiq*, Jakarta: Zikrul Hakim.
- Qardhawi, Yusuf, 2006, *Hukum Zakat*, Bandung: Mizan.
- Qardhawi, Yusuf, 2000, *Hukum Zakat*, Jakarta: Litera Antar Nusantara.
- Quth, Ibrahim Muhammad, 2003, *Kebijakan Pemerintahan Umar bin Khattab*, Bandung: Pustaka Azzam.
- Sabiq, Sayyid, 2000, *Fiqih Sunnah*, Jakarta, Al-I'tishom.
- Soekanto, Soerjono dan Sri Mamudji, 1995, *Penelitian Hukum Normatif*, Jakarta: Rajawali Pers.
- Soekanto, Soerjono, 1986, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta, UI Press.
- Subagyo, Joko 1999, *Metode Penelitian; Dalam Teori dan Praktek*, Jakarta: Rineka Cipta.
- Sudewo, Eri, 2004, *Manajemen Zakat*, Jakarta: Institut manajemen Zakat.
- Sugono, Bambang, 1997, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Sunarno, Siswanto, 2008, *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*, Jakarta: Sinar Grafika.
- Suyanto, Muhammad Ismail dkk, 2002, *Menggagas Bisnis Islami*, Jakarta: Gema Insani.
- Youbi, 2008, *Maqashid al-syari'ah wa 'alaqatuha bi al- adillah al- syari'ah*, Riyadh: Daar Ibn al- Jauzi.
- Yunus, Mahmud, 1990, *Kamus Arab Indonesia*, Jakarta, Mahmud Yunus Wa Dzurriyya.
- Zainuddin, A.Rahman, 2000, *Zakat Implikasinya Pada Pemerataan*, Jakarta: Yayasan Piramida.

Zamakhsyari, 2013, *Teori- Teori Hukum Islam dan Fiqih dan ushul Fiqh*, Medan: Perdana Mulya Sarana.

Zullum, Abdul Qadim, 2000, *Al-Amwal fi Daulah al-Khilafah*, Beirut: Darul ‘Ilmi Lil Malayin.

## **B. Peraturan Perundang-undangan**

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat.

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh.

Qanun Aceh No 10 Tahun 2007 Tentang Baitul Mal.

Peraturan Bupati Aceh Tamiang Nomor 7 Tahun 2010 Tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Baitul Mal Kabupaten Aceh Tamiang

## **C. Wawancara**

Hidayanti, Sri Kepala Baitul Mal Aceh Tamiang, Wawancara, Karang Baru, 18 Januari 2018.

Primanda, Hadi, Bidang Pengumpulan Zakat, Wawancara, Karang Baru, 18 Januari 2018.

Rahmawani, Bendahara Baitul Mal Aceh Tamiang, Karang Baru, 18 Januari 2018.