

DISERTASI

ALI MURTADHO

ALI MURTADHO

KRITIK HUKUM ATAS RESPONSIVITAS HUKUM ZAKAT DI MASA REFORMASI:

Studi terhadap Undang-Undang No. 23 Tahun 2011
tentang Pengelolaan Zakat



KRITIK HUKUM
ATAS RESPONSIVITAS HUKUM ZAKAT DI MASA REFORMASI:
Studi terhadap Undang-Undang No. 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat

**KRITIK HUKUM
ATAS RESPONSIVITAS HUKUM ZAKAT
DI MASA REFORMASI:**
Studi terhadap Undang-Undang No. 23 Tahun 2011
tentang Pengelolaan Zakat



Oleh:
Ali Murtadho
NIM. 19300016025

STATE ISLAMIC UNIVERSITY
SUNAN KALIJAGA
YOGYAKARTA
DISERTASI

Diajukan kepada Program Pascasarjana UIN Sunan Kalijaga
untuk Memenuhi Salah Satu Syarat guna Memperoleh
Gelar Doktor Studi Islam

YOGYAKARTA
2022

KEMENTERIAN AGAMA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN KALIJAGA YOGYAKARTA
PASCASARJANA



Jln. Marsda Adisucipto Yogyakarta, 55281 Telp. (0274) 519709 Fax (0274) 557978
e-mail: pps@uin-suka.ac.id. website: http://pps.uin-suka.ac.id

PENGESAHAN

Judul Disertasi : KRITIK HUKUM ATAS RESPONSIVITAS HUKUM
ZAKAT DI MASA REFORMASI: Studi terhadap Undang-
Undang No. 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat
Ditulis oleh : Ali Murtadho
NIM : 19300016025
Program/Prodi. : Doktor (S3) / Studi Islam
Konsentrasi : Ilmu Hukum dan Pranata Sosial

Telah dapat diterima
Sebagai salah satu syarat guna memperoleh gelar Doktor (Dr.)
Dalam Bidang Studi Islam

Yogyakarta, 17 Juni 2022

An. Rektor/
Ketua Sidang.

Prof. Dr. Iswandi Syahputra, S.Ag., M.Si

NIP.: 19730423 200501 1 006

STATE ISLAMIC UNIVERSITY
SUNAN KALIJAGA
YOGYAKARTA

**PERNYATAAN KEASLIAN
DAN BEBAS DARI PLAGIARISME**

Saya yang bertandatangan di bawah ini :

Nama : Ali Murtadho
NIM : 19300016025
Program /Prodi : Doktor (S3)/Studi Islam
Konsentrasi : Ilmu Hukum dan Pranata Sosial Islam (IHPSI)

menyatakan bahwa naskah **disertasi** ini secara keseluruhan adalah hasil penelitian/karya saya sendiri, kecuali pada bagian-bagian yang dirujuk sumbernya, dan bebas dari plagiarisme. Jika di kemudian hari terbukti bukan karya sendiri atau melakukan plagiasi, maka saya siap ditindak sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

Yogyakarta, 14 April 2022

Saya yang menyatakan,



Ali Murtadho

NIM: 19300016025

STATE ISLAMIC UNIVERSITY
SUNAN KALIJAGA
YOGYAKARTA



YUDISIUM

BISMILLĀHIRRAHMĀNIRRAHĪM

DENGAN MEMPERTIMBANGKAN JAWABAN PROMOVENDUS ATAS PERTANYAAN DAN KEBERATAN PARA PENILAI DALAM UJIAN TERTUTUP (PADA TANGGAL 10 MARET 2022), DAN SETELAH MENDENGAR JAWABAN PROMOVENDUS ATAS PERTANYAAN DAN SANGGAHAN PARA PENGUJI DALAM SIDANG UJIAN TERBUKA, MAKA KAMI MENYATAKAN, PROMOVENDUS, **ALI MURTADHO** NOMOR INDUK: **19300016025** LAHIR DI **SEMARANG**, TANGGAL **3 MEI 1975**,

LULUS DENGAN PREDIKAT :

PUJIAN (CUM LAUDE)/~~SANGAT MEMUASKAN/MEMUASKAN~~**

KEPADA SAUDARA DIBERIKAN GELAR DOKTOR **STUDI ISLAM KONSENTRASI ILMU HUKUM DAN PRANATA SOSIAL ISLAM** DENGAN SEGALA HAK DAN KEWAJIBAN YANG MELEKAT ATAS GELAR TERSEBUT.

***SAUDARA MERUPAKAN DOKTOR KE-830.**

YOGYAKARTA, 17 JUNI 2022

An. REKTOR /
KETUA SIDANG,



Prof. Dr. Iswandi Syahputra, S.Ag., M.Si

NIP.: 19730423 200501 1 006

** CORET YANG TIDAK DIPERLUKAN



KEMENTERIAN AGAMA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN KALIJAGA YOGYAKARTA
PASCASARJANA

Jln. Marsda Adisucipto Yogyakarta, 55281 Telp. (0274) 519709 Fax (0274) 557978
e-mail: pps@uin-suka.ac.id. website: http://pps.uin-suka.ac.id

**DAFTAR HADIR DEWAN PENGUJI
UJIAN TERBUKA PROMOSI DOKTOR**

Nama Promovendus : Ali Murtadho
NIM : 19300016025
Judul Disertasi : KRITIK HUKUM ATAS RESPONSIVITAS HUKUM ZAKAT DI MASA
REFORMASI: Studi terhadap Undang-Undang No. 23 Tahun 2011
Tentang Pengelolaan Zakat

Ketua Sidang : Prof. Dr. Iswandi Syahputra, S.Ag., M.Si

Sekretaris Sidang : H. Ahmad Muttaqin, M.Ag., M.A., Ph.D.

Anggota : 1. Prof. Dr. H. Kamsi, M.A.
(Promotor/Penguji)
2. Dr. H. Ahmad Bahiej, S.H., M.Hum.
(Promotor/Penguji)
3. Dr. Hj. Siti Fatimah, S.H., M.Hum.
(Penguji)
4. Prof. Dr. H. Khoiruddin, M.A.
(Penguji)
5. Dr. Ahmad Yani Anshori, M.Ag.
(Penguji)
6. Dr. Muhrisun, M.Ag., MSW.
(Penguji)

Di Ujikan di Yogyakarta pada hari Jum'at tanggal 17 Juni 2022

Tempat : Aula Lt. 1 Gd. Pascasajana UIN Sunan Kalijaga
Waktu : Pukul 09.00 WIB. S.d. Selesai
Hasil / Nilai (IPK) : 3,93
Predikat Kelulusan : Pujian (*Cumlaude*) / Sangat Memuaskan / Memuaskan

Sekretaris Sidang,

H. Ahmad Muttaqin, M.Ag., M.A., Ph.D.
NIP.: 19720414 199903 1 002



KEMENTERIAN AGAMA REPUBLIK INDONESIA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN KALIJAGA
PASCASARJANA

Jl. Marsda Adisucipto, Yogyakarta, 55281, Tel. & Faks, (0274) 557978
email: pps@uin-suka.ac.id, website: <http://pps.uin-suka.ac.id>.

PENGESAHAN PROMOTOR

Promotor I

Prof. Dr. H. Kamsi, M.A.

(_____)

Promotor II

Dr. H. Ahmad Bahiej, S.H., M.Hum.

(_____)

STATE ISLAMIC UNIVERSITY
SUNAN KALIJAGA
YOGYAKARTA

NOTA DINAS

Kepada Yth.
Direktur Program Pascasarjana
UIN Sunan Kalijaga
Yogyakarta

Assalamu'alaikum Wr. Wb.

Disampaikan dengan hormat, setelah melakukan koreksi dan penilaian terhadap naskah disertasi berjudul:

**KRITIK HUKUM ATAS RESPONSIVITAS HUKUM ZAKAT DI
MASA REFORMASI (Studi terhadap Undang-Undang No. 23
Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat)**

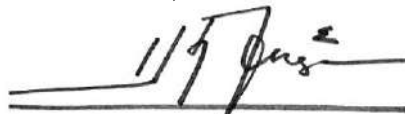
yang ditulis oleh:

Nama : Ali Murtadho
NIM : 19300016025
Program : Doktor/ Studi Islam

Sebagaimana yang disarankan dalam Ujian Tertutup pada tanggal 10 Maret 2022, Saya berpendapat bahwa disertasi tersebut sudah dapat diajukan ke Program Pascasarjana UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta untuk diujikan dalam Ujian Terbuka Promosi Doktor (S3) dalam rangka memperoleh gelar Doktor dalam bidang Ilmu Hukum dan Pranata Sosial Islam.

Wassalamualaikum wr.wb.

Yogyakarta, 04 April 2022
Promotor,



Prof. Dr. H. Kamsi, M.A

NOTA DINAS

Kepada Yth.
Direktur Program Pascasarjana
UIN Sunan Kalijaga
Yogyakarta

Assalamu'alaikum Wr. Wb.

Disampaikan dengan hormat, setelah melakukan koreksi dan penilaian terhadap naskah disertai berjudul:

**KRITIK HUKUM ATAS RESPONSIVITAS HUKUM ZAKAT DI
MASA REFORMASI (Studi terhadap Undang-Undang No. 23
Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat)**

yang ditulis oleh:

Nama : Ali Murtadho
NIM : 19300016025
Program : Doktor/ Studi Islam

Sebagaimana yang disarankan dalam Ujian Tertutup pada tanggal 10 Maret 2022, Saya berpendapat bahwa disertai tersebut sudah dapat diajukan ke Program Pascasarjana UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta untuk diujikan dalam Ujian Terbuka Promosi Doktor (S3) dalam rangka memperoleh gelar Doktor dalam bidang Ilmu Hukum dan Pranata Sosial Islam.

Wassalamualaikum wr.wb.

Yogyakarta, 04 April 2022
Promotor,



Dr. H. Ahmad Bahiej, S.H., M.Hum.

NOTA DINAS

Kepada Yth.
Direktur Program Pascasarjana
UIN Sunan Kalijaga
Yogyakarta

Assalamu'alaikum Wr. Wb.

Disampaikan dengan hormat, setelah melakukan koreksi dan penilaian terhadap naskah disertai berjudul:

**KRITIK HUKUM ATAS RESPONSIVITAS HUKUM ZAKAT DI
MASA REFORMASI (Studi terhadap Undang-Undang No. 23
Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat)**

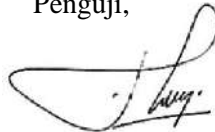
yang ditulis oleh:

Nama : Ali Murtadho
NIM : 19300016025
Program : Doktor/ Studi Islam

Sebagaimana yang disarankan dalam Ujian Tertutup pada tanggal 10 Maret 2022, Saya berpendapat bahwa disertai tersebut sudah dapat diajukan ke Program Pascasarjana UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta untuk diujikan dalam Ujian Terbuka Promosi Doktor (S3) dalam rangka memperoleh gelar Doktor dalam bidang Ilmu Hukum dan Pranata Sosial Islam.

Wassalamualaikum wr.wb.

Yogyakarta, 04 April 2022
Penguji,



Dr. Hj. Siti Fatimah, S.H., M. Hum.

NOTA DINAS

Kepada Yth.
Direktur Program Pascasarjana
UIN Sunan Kalijaga
Yogyakarta

Assalamu'alaikum Wr. Wb.

Disampaikan dengan hormat, setelah melakukan koreksi dan penilaian terhadap naskah disertai berjudul:

**KRITIK HUKUM ATAS RESPONSIVITAS HUKUM ZAKAT DI
MASA REFORMASI (Studi terhadap Undang-Undang No. 23
Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat)**

yang ditulis oleh:

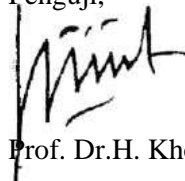
Nama : Ali Murtadho
NIM : 19300016025
Program : Doktor/ Studi Islam

Sebagaimana yang disarankan dalam Ujian Tertutup pada tanggal 10 Maret 2022, Saya berpendapat bahwa disertai tersebut sudah dapat diajukan ke Program Pascasarjana UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta untuk diujikan dalam Ujian Terbuka Promosi Doktor (S3) dalam rangka memperoleh gelar Doktor dalam bidang Ilmu Hukum dan Pranata Sosial Islam.

Wassalamualaikum wr.wb.

Yogyakarta, 04 April 2022

Penguji,



Prof. Dr.H. Khoiruddin Nasution, M.A.

NOTA DINAS

Kepada Yth.
Direktur Program Pascasarjana
UIN Sunan Kalijaga
Yogyakarta

Assalamu'alaikum Wr. Wb.

Disampaikan dengan hormat, setelah melakukan koreksi dan penilaian terhadap naskah disertasi berjudul:

**KRITIK HUKUM ATAS RESPONSIVITAS HUKUM ZAKAT DI
MASA REFORMASI (Studi terhadap Undang-Undang No. 23
Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat)**

yang ditulis oleh:

Nama : Ali Murtadho
NIM : 19300016025
Program : Doktor/ Studi Islam

Sebagaimana yang disarankan dalam Ujian Tertutup pada tanggal 10 Maret 2022, Saya berpendapat bahwa disertasi tersebut sudah dapat diajukan ke Program Pascasarjana UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta untuk diujikan dalam Ujian Terbuka Promosi Doktor (S3) dalam rangka memperoleh gelar Doktor dalam bidang Ilmu Hukum dan Pranata Sosial Islam.

Wassalamualaikum wr.wb.

Yogyakarta, 04 April 2022
Penguji,



Dr. Ahmad Yani Anshori, M.Ag..

Motto:

**“Lakukan amal yang baik, niscaya Allah Swt.
akan memperlihatkan apa yang telah
diusahakan”**



STATE ISLAMIC UNIVERSITY
SUNAN KALIJAGA
YOGYAKARTA

Persembahan:

Kupersembahkan Disertasi ini untuk kedua orang tuaku, ayahanda Mujahid (al-maghfur lah) dan Ibunda Mukaromah (al-maghfur laha), kedua mertuaku, Ir.H. Jam'an Dahlan (al-maghfur lah) dan Hj. F. Parwati. Serta Isteri tercinta dr. Hj. Nurul Imaningsih beserta anak-anakku Faiq Avicenna Ahmad dan Esqi Muhammad Iqbal.

Semoga berkah dan manfaat. Aamiin.



STATE ISLAMIC UNIVERSITY
SUNAN KALIJAGA
YOGYAKARTA

ABSTRAK

Hadirnya UUPZ baru yang menggantikan UUPZ lama pada masa orde Reformasi telah memicu sengkarut persoalan baru di kalangan para pegiat zakat melalui keterwakilan FOZ dan KOMAZ. Sengkarut itu tercermin ke dalam pasal-pasal di dalam UUPZ baru yang menjadi penyebab terjadinya pergeseran orientasi pengelolaan zakat, yakni dari desentralisasi ke sentralisasi di BAZNAS.

Disertasi ini berfokus pada bentuk kritik hukum atas UUPZ baru, konstruksi hukum ke depan yang didasarkan pada ruang aspirasi dan fakta sejarah sosial praktik hukum zakat di Indonesia sebagai hukum yang hidup (*the living law*) di tengah masyarakat, dan alasan yang melatarbelakangi pentingnya perubahan UUPZ baru.

Penelitian hukum dengan jenis yuridis-normatif ini didekati dengan pendekatan undang-undang, sejarah, filosofi, dan politik. Data sekunder yang berbahan hukum primer, terutama terkait dengan peraturan perundang-undangan dan pustaka, menjadi sumber utama. Adapun wawancara sebagai data primer dipakai untuk mendukung analisis terhadap data bahan hukum primer dan sekunder.

Disertasi ini telah menemukan 3 (tiga) fakta. *Pertama*, kritik hukum atas hukum zakat pada masa orde Reformasi adalah bahwa UUPZ baru dinilai tidak responsif sebab negara abai terhadap aspirasi masyarakat sipil Islam. Ruang spasial, baik di Gedung DPR RI yang menjadi ruang relasi dalam pembahasan UUPZ baru maupun di MK yang menjadi ruang relasi pembuktian *judicial review*, berada pada hegemoni relasi kuasa yang sama. Kritik ini didasarkan pada dua fakta. 1) Ada ketidaksesuaian alasan yang melatarbelakangi perubahan UUPZ lama dengan substansi UUPZ baru sebagaimana tertuang dalam naskah akademis, yang mengusulkan BPZ dengan fungsi regulasi. Namun, UUPZ baru justru memberikan fungsi ganda kepada BAZNAS, regulator dan operator. 2) Peran pemerintah, baik dalam pembahasan RUUPZ atas perubahan UUPZ lama maupun dalam sidang pengajuan *judicial review* UUPZ baru di MK, cenderung berada dalam relasi kuasa melalui produksi pengetahuan “sentralisasi”

sebagai cara optimalisasi pengelolaan zakat. Cara ini bentuk hegemoni warisan orde Baru yang dikenal dalam teori ketatanegaraan dengan *executive heavy*. Hal ini membuktikan bahwa faktor politik memberi pengaruh terhadap produk hukumnya, yakni yang disebutnya sebagai “anomali relasi konfigurasi politik dengan produk hukum.”

Kedua, tantangan hukum zakat ke depan harus dikonstruksi dalam dua kerangka. 1) Hukum memberikan ruang keadilan spasial bagi partisipasi dan demokrasi masyarakat sipil Islam. 2) Hukum mempertimbangkan faktor sejarah sosial praktik hukum zakat sebagai hukum yang hidup (*the living law*) di tengah-tengah masyarakat.

Ketiga, setidaknya terdapat 2 (dua) alasan UUPZ baru penting dilakukan perubahan. 1) Kepercayaan (*trust*) masyarakat sipil Islam menjadi faktor utama terhadap optimalisasi pengelolaan zakat. 2) Sentralisasi pengelolaan zakat melalui BAZNAS telah mengabaikan fakta sejarah sosial praktik hukum zakat yang berbasis pada masyarakat sipil Islam, misalnya melalui muzaki ke mustahik secara langsung, melalui ormas keagamaan seperti Muhammadiyah, NU, MIAI, Masyumi, panitia zakat di masjid, musala, pesantren, dan melalui kelahiran BAZ dan LAZ. Praktik ini berada dalam suasana yang tidak saling meniadakan.

Kata Kunci: hukum zakat, masa orde Reformasi, kritik hukum, responsif.

STATE ISLAMIC UNIVERSITY
SUNAN KALIJAGA
YOGYAKARTA

ABSTRACT

The Law No 23 of 2011 on Management of Zakat (new UUPZ) that substitutes Law No 38 of 1999 on Management of Zakat (previous UUPZ) – enacted during the Reformation Era – triggered new problems among zakat activists who are members of Forum of Zakat (FOZ) and Coalition of Indonesian Zakat Communities (KOMAZ). The chaos is observable in the new UUPZ's chapters with which the decentralized zakat management orientation moves to centralized in BAZNAS.

This dissertation focuses on legal criticism of the new UUPZ, the future legal construction upon aspiration and social historical facts of zakat practices in Indonesia as the living law in society, and the reasons behind the importance of the new UUPZ changes.

This juridical-normative research of law employs constitutional, historical, philosophical, and political approaches. While primary laws, in particular those related to legislations and literature, were taken as secondary data, interviews as the primary data were used to support the law material data analysis of both primary and secondary.

The study discovered 3 (three) facts. *Firstly*, the legal criticism of zakat law claims that the new UUPZ is irresponsive since it is said that the state has failed to accommodate Islam civil communities. The existing spaces – the House of Representative where UUPZ discussions took place and the Constitutional Court where judicial review was taken – are in the same hegemony of power. The criticism is based on the facts that: 1) there is discrepancy between the background of substituting previous UUPZ and the substance of the new one. On the contrary to what was printed in the academic script, which suggested the Body of Zakat Administration (BPZ) serve as the regulator, the new UUPZ assigns BAZNAS double functions: as a regulator and an operator. 2) The state's role both in the discussion the Bill against previous law and in the judicial review submission trial in the Constitutional

Court tends to show their power. Implementing “centralized zakat management”, the state practiced an Old Order culture hegemony called *executive heavy* in the state administration theory. It proves that political factor influences law products. This type of influence is known as “anomaly of political configuration relation against law products”.

Secondly, in the future, the zakat law should be constructed in the following frames. 1) The law should provide spatial justice for Islam civil communities’ participation and democracy. 2) The law should accommodate the living law of social historical factors of zakat practices in the society.

Thirdly, there are at least 2 (two) essential reasons why the new UUPZ needs to be amended. 1) Islam civil society’s trust becomes the main factor in optimizing the management of zakat. 2) Centralized zakat administration in BAZNAS’s hand has neglected social historical facts of zakat practices that based on Islam civil society – such as direct delivery from *muzaki* to *mustahik*; delivered through religious organizations like Muhammadiyah, NU, MIAI, Masyumi, committees of zakat in mosques, *mushala*, *pesantren*; and some merely zakat institutions like BAZ and LAZ. These practices, in fact, has never negated each other.

Key Words: zakat law, reformation era, legal criticism, responsive

مستخلص البحث

حضور القانون رقم 23 عام 2011 بشأن إدارة الزكاة (القانون الجديد بشأن إدارة الزكاة) الذي حل محل القانون رقم 38 عام 1999 (القانون القديم بشأن إدارة الزكاة) في فترة الإصلاح قد أثار مشاكل جديدة بين نشطاء الزكاة من خلال وكالة منتدى الزكاة وائتلاف مجتمع الزكاة الإندونيسي. تنعكس هذه المشاكل في عدة فصول في القانون الجديد بشأن إدارة الزكاة والتي أصبحت سببا في تغير اتجاه إدارة الزكاة من اللامركزية إلى المركزية في هيئة الزكاة الوطنية.

تركز هذه الأطروحة على النقد القانوني للقانون الجديد بشأن إدارة الزكاة، والبناء القانوني للمستقبل القائم على الطموح والحقائق التاريخية الاجتماعية لممارسة قانون الزكاة في إندونيسيا باعتباره قانونا حيا في المجتمع، والأسباب الكامنة وراء إلحاح التغيير على القانون الجديد بشأن إدارة الزكاة.

يتم البحث القانوني في نوعه المعياري القانوني من خلال النهج القانوني، والتاريخي، والفلسفي، والسياسي. البيانات الثانوية من القانون الأساسي وخاصة ما يتعلق باللائحة والأدب أصبحت مصدرا رئيسيا. والمقابلات باعتبارها بيانات أولية تستخدم لدعم تحليل بيانات المواد القانونية الأولية والثانوية.

توصلت هذه الأطروحة إلى ثلاث نتائج، وهي: أولاً، النقد القانوني لقانون الزكاة في فترة الإصلاح بأن القانون الجديد بشأن إدارة الزكاة غير مستجيب، لأن الدولة لا تعني بتعطلات المجتمع المدني المسلم. المساحة المكانية، سواء أكانت في مجلس النواب الإندونيسي وهو مساحة العلاقات لمناقشة القانون الجديد بشأن إدارة الزكاة، أو في المحكمة الدستورية وهي مساحة العلاقات لأدلة للمراجعة القضائية كانا في هيمنة علاقات القوة نفسها. هذا النقد يقوم على الحقائق: 1) تناقض الأسباب الكامنة وراء التغيير على القانون القديم بشأن إدارة الزكاة مع مضمون القانون الجديد كما هو المذكور

في النص الأكاديمي، الذي يقترح وكالة إدارة الزكاة بوظيفتها التنظيمية. ومع ذلك، فالقانون الجديد يوفر وظائف مزدوجة لهيئة الزكاة الوطنية، تعني وظيفة التنظيم ووظيفة التشغيل. (2) دور الحكومة في المناقشة حول مشروع قانون الزكاة بشأن التعديل على قانون الزكاة القديم في مجلس النواب، ومحكمة المراجعة القضائية على قانون الزكاة الجديد في المحكمة الدستورية يميل إلى أن يكون في علاقات القوة من خلال إنتاج المعرفة "المركزية" كطريقة لتحسين إدارة الزكاة. وتعد هذه الطريقة شكلا من أشكال الهيمنة الموروثة من النظام الجديد المعروف في نظرية إدارة الدولة بالثقيلة التنفيذية. وهذا دليل على أن العوامل السياسية لها تأثير على المنتجات القانونية. وهذا التأثير ما يسميه بـ"الانحراف في علاقات التكوين السياسي بالمنتجات القانونية".

ثانياً، يجب بناء تحديات قانون الزكاة في المستقبل في إطار: (1) القانون الذي يوفر مساحة للعدالة المكانية لمشاركة وديمقراطية المجتمع المدني المسلم. (2) القانون الذي يعتبر عوامل التاريخ الاجتماعي لممارسة قانون الزكاة بمثابة القانون الحي في المجتمع.

ثالثاً، على الأقل عاملان لإلحاق التعديل على القانون الجديد بشأن إدارة الزكاة، وهما: (1) ثقة المجتمع المدني المسلم هي العامل الرئيسي في تحسين إدارة الزكاة. (2) مركزية إدارة الزكاة من خلال هيئة الزكاة الوطنية لا تعني بالحقائق التاريخية الاجتماعية لممارسة قانون الزكاة على أساس المجتمع المدني المسلم، على سبيل المثال من خلال المركزي إلى المستحق بشكل مباشر، أو من خلال المنظمات الدينية مثل المحمدية، ونهضة العلماء، والمجلس الإسلامي الأعلى الإندونيسي، والماسيوم، ولجان الزكاة في المساجد، والمصليات، والمعاهد الإسلامية، وما إلى ذلك من حضور وكالات الزكاة ومؤسسات الزكاة. بينما هذه الممارسات في جو لا ينفي كل منهما الآخر.

الكلمات المفتاحية: قانون الزكاة، فترة الإصلاح، النقد القانوني، الاستجابة.

PEDOMAN TRANSLITERASI ARAB-LATIN

1. Huruf

Arab	Latin	Arab	Latin
ء	`	ض	ḍ
ب	b	ط	ṭ
ت	t	ظ	ẓ
ث	ṡ	ع	' atau ‘
ج	j	غ	gh
ح	ḥ	ف	f
خ	kh	ق	q
د	d	ك	k
ذ	ẓ	ل	l
ر	r	م	m
ز	z	ن	n
س	s	و	w
ش	sy	هـ	h
ص	ṡ	ي	y

Hamzah (ء) yang sering dilambangkan dengan alif, yang terletak di awal kata, mengikuti vokalnya tanpa diberi tanda apapun. Jika terletak di tengah atau di akhir kata, maka ditulis dengan dengan tanda (`).

Contoh:

امين = *amīn* مؤمن = *mu`min* ماء = *mā`*

2. Vokal Panjang

Vokal (a) panjang = ā Contoh : قال = *qāla*

Vokal (i) panjang = ī Contoh : قيل = *qīla*

Vokal (u) panjang = ū Contoh : دون = *dūna*

Transliterasi vokal panjang ini tidak diberlakukan bagi nama orang, kecuali nama orang yang ada pada dokumen seperti penulis buku dan artikel berbahasa asing.

Diftong

– و= aw, contoh: قول = *qawl*

– ي= ay, contoh: خير = *khayr*

Ta' Marbūṭah (ة) ditransliterasikan dengan huruf h, contoh: ا

فكرة الجديدة = *al-fikrah al-jadīdah* dan حرية الاء رادة =
ḥurriyyah al-irādah.

Huruf *yā` an-nisbah* diakhir kata ditulis dengan *ī*, contoh: المكى =
al-makkī.



KATA PENGANTAR

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ
وَبِهِ نَسْتَعِينُ عَلَى أُمُورِ الدُّنْيَا وَالْآخِرَةِ

Assalāmu 'alaikum Warahmatullāhi Wabarakātuh

Tiada kata terindah yang bisa diungkapkan pada kesempatan kali ini, kecuali kata *“al-ḥamdulillāhi Rabbil ‘ālamīn.”* Sebagai bentuk kesukuran atas segala nikmat yang tak terhitung jumlahnya, selalu tercurah dari *Allāhu Rabby ‘Azza wa Jalla*. Terlebih, kesyukuran atas selesainya penulisan disertasi ini yang berjudul, “KRITIK HUKUM ATAS RESPONSIVITAS HUKUM ZAKAT DI MASA REFORMASI (Studi terhadap Undang-Undang No. 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat).” Selawat dan salam semoga tercurah kepada Beliau, Baginda Muhammad saw. beserta keluarga, sahabat, dan pengikutnya hingga *yaum al-qiyāmah*. *Āmīn...*

Memperoleh kesempatan untuk dapat mengikuti perkuliahan program doktoral (S-3) ini terasa mendapat anugerah yang luar biasa dan sekaligus menjadi tantangan yang tidak terpikir (*unthinkable*) sebelumnya. Di samping sebagai *core*-nya jenjang pendidikan formal dalam sistem pendidikan kita, pendidikan doktoral juga memiliki tantangan yang kompleks, unik, dan bahkan rumit. Rasanya tidak mungkin karena pekerjaan sebelumnya tidak menuntut untuk sampai pada jenjang pendidikan yang dimaksud. Tuntutan profesi telah “memaksa” untuk melakukan semua ini dan memerlukan sikap kepribadian yang tidak sederhana dalam menghadapi sistem program perkuliahan doktoral (S-3), terutama dalam mengondisikan atmosfer akademiknya. Terlebih, kesempatan ini hadir pada saat usia yang sudah tidak terbilang muda lagi dan terbukti tercatat sebagai mahasiswa IHPSI tertua angkatan 2019. Niat dan tekad yang bulat telah menjadi modal utama, terintegrasi dengan suasana batin yang tidak menentu. Setiap hari penampakan (*appearance*) “ketegangan” rona wajah tak mampu disembunyikan. Sikap itulah sesungguhnya yang bisa mewakili dari kondisi batin yang sedang berkecamuk dan

berpacu dengan waktu. Ketekunan, keuletan, ketabahan, kesabaran, konsistensi, pengorbanan yang dibalut dengan doa dan kepasrahan (*tawakkaltu 'alallāh*) pada akhirnya, mudah-mudahan dengan izin Allah Swt. akan berbalas pada hasil terselesainya penelitian disertasi ini dengan baik. *Āmīn....*

Berangkat dari kegelisahan akademik yang sudah terpendam cukup lama, penelitian disertasi ini dilakukan. Sebagai salah satu dosen yang harus mengawali kariernya dari fungsional umum, merasa berada pada situasi terberkahkan (*blessing in disguise*) sebab melalui perantaraan sebagai pegawai negeri dengan status fungsional umum mengharuskan untuk memperoleh tugas tambahan, tepatnya sebagai pengurus (ketua) UPZ Kantor Kementerian Agama Kabupaten Sintang pada tahun 2009–2012. Meskipun hanya sebagai pengurus UPZ yang tidak mempunyai *multiplayer effect* yang luas, sudah sepantasnya amanah itu dilaksanakan dengan baik dan penuh tanggung jawab. Justru di tengah-tengah pekerjaan itu secara tidak langsung “memaksa” untuk terjun ke dalam dunia praktik pengelolaan zakat. Pada rentangan tahun-tahun itulah titik kritis atas perubahan UUPZ lama sedang berlangsung. Tarik ulur atas perencanaan, penyusunan, pembahasan dan kemudian dilakukan pengesahan, serta pengundangan terhadap UUPZ baru terjadi secara dinamis di Komisi VIII DPR RI. Dinamika itu tampak jelas pada waktu pembahasan RUUPZ perubahan dengan melibatkan dua periode pengurus anggota DPR RI periode 2004-2009 dan periode 2009-2014.

Sebagai praktisi pengelola zakat, waktu itu sedikit banyak juga mengikuti regulasi pengelolaan zakat yang sedang mengalami perubahan. Singkat cerita, perubahan UUPZ lama menjadi UUPZ baru ternyata memicu sikap resistensi di kalangan pegiat zakat. Di tengah-tengah kesibukan menjalankan tugas sebagai tenaga fungsional umum dengan *seabrek* persoalan keadministrasian *an sich* plus mendapatkan tugas mengelola dana zakat, infak, dan sedekah dari seluruh pegawai kantor Kementerian Agama Kabupaten Sintang, Provinsi Kalimantan Barat, berupaya untuk mengikuti dinamika regulasi yang terjadi. Ternyata pergeseran paradigma pengelolaan zakat dari desentralisasi menuju sentralisasi menjadi penyebab utama sikap resistensi para

pegiat zakat yang umumnya adalah mereka yang berkecimpung di LAZ sebagai lembaga zakat yang terafiliasi dengan masyarakat sipil Islam (nonpemerintahan/negara). Bagaimana mungkin dalam sebuah negara yang telah mengalami perubahan sistem pemerintahan dari otoriter menuju pemerintahan demokratis melalui peristiwa yang sangat monumental, reformasi telah menghasilkan suatu produk hukum yang elitis/ortodoks/konservatif. Apalagi masa keberlakuan sistem pemerintahannya disebut sebagai masa orde Reformasi. *File-file* dalam otak inilah yang kemudian muncul ketika memutuskan untuk mengambil jenjang perkuliahan tingkat doktoral (S-3) di UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta pada tahun 2019.

Selanjutnya, melalui kata pengantar ini kami ingin menghaturkan terima kasih yang tidak terhingga kepada semua pihak yang terkait dengan penulisan disertasi ini, baik secara individual maupun secara institusional. Terutama beliau yang terhormat dan terpelajar **Bapak Prof. Dr. H. Kamsi, M.A.** selaku Promotor I dan beliau yang terhormat dan terpelajar **Bapak Dr. H. Ahmad Bahiej, S.H., M.Hum** selaku Promotor II yang telah mencurahkan segenap pikiran, kesabaran, motivasi, arahan, dan wejangan-wejangan yang konsisten sehingga penulisan disertasi ini bisa terselesaikan. Tidak lupa kami sampaikan pula terima kasih yang tidak terhingga juga kepada beliau-beliau berikut yang sangat terhormat dan terpelajar yang telah memberikan dukungan moral maupun material atas dukungan kebijakan, bimbingan, arahan, dan pertimbangan untuk memperoleh ilmu yang berkah dan manfaat.

Pertama, yang terhormat dan terpelajar Bapak Prof. Dr. Phil. Al Makin, S.Ag., M.A. selaku Rektor UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta. Yang terhormat dan terpelajar Bapak Prof. Noorhaidi, M.A., M.Phil., Ph.D dan yang terhormat dan terpelajar Bapak Dr. Moch. Nur Ikhwan, S.Ag., M.A. selaku Direktur dan Wakil Direktur Pascasarjana UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta periode 2015–2020. Yang terhormat dan terpelajar Bapak Prof. Dr. H. Abdul Mustaqim, S.Ag., M.Ag. selaku Direktur Pascasarjana, yang terhormat dan terpelajar Bapak H. Ahmad Muttaqin, S.Ag., M.Ag., Ph.D selaku Wakil Direktur Pascasarjana UIN Sunan Kalijaga, M.A., Ph.D. Yang terhormat dan terpelajar

Bapak Ahmad Rafiq, S.Ag., M. Ag., M.A., Ph. D dan Bapak Dr. Munirul Ikhwan, Lc., M.A., selaku Ketua dan Sekretaris Program Studi Doktor Pascasarjana UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta. Selain dari itu, tidak lupa kami sampaikan ucapan terima kasih yang banyak kepada segenap pengelola, staf administrasi, dan pustakawan yang telah memberikan bantuan selama penyelesaian studi ini melalui pelayanan akademik dan penelusuran referensi yang diperlukan dengan *core service* yang sangat memuaskan.

Kedua, yang terhormat dan terpelajar kepada beliau-beliau yang tergabung Tim Penguji dalam Ujian Tertutup, yakni Bapak H. Ahmad Muttaqin, S.Ag., M.Ag., Ph.D sebagai Ketua Sidang, Bapak Ahmad Rafiq, S.Ag., M. Ag., M.A., Ph. D sebagai Sekretaris Sidang, Bapak Prof. Dr. H. Khoiruddin Nasution, M.A. sebagai Penguji, Bapak Dr. Ahmad Yani Anshori, M.Ag. sebagai penguji, Ibu Dr. Hj.Siti Fatimah, S.H., M.Hum. sebagai Penguji, Bapak Prof. Dr. H. Kamsi, M.A. sebagai Promotor sekaligus penguji dan Bapak Dr. H. Ahmad Bahiej, S.H., M.Hum. sebagai Co. Promotor sekaligus penguji.

Ketiga, yang terhormat dan terpelajar bapak-bapak dosen yang telah memberikan pencerahan keilmuan terkait, dan telah membawa pada alam pemikiran keilmuan doktoral (S-3) dengan tuntutan pemikiran yang melampaui yang nampak (*beyond the text*), integratif dan interkoneksi sebagai ciri khas dari pustulat jenjang keilmuan biasa di UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta. Beliau adalah Prof. Dr.H. M. Amin Abdullah, MA, Prof. Noorhaidi, M.A., M.Phil., Ph.D., Prof. Dr. K.H. Makhrus Munajat, S.H., M.Hum., Prof. Dr. H. Syamsul Anwar, M.A., Prof. Drs. H. Ratno Lukito, M.A., DCL, Prof. Dr.H. Agus Moh.Najib, S.Ag., M.Ag., Prof. Dr. Euis Nurlaelawati, M.A., Dr. Phil. Sahiron Syamsudin, MA., Dr. Mochamad Sodik, S.Sos. M.Si., Dr. Ali Sodiqin, M.A., Dr. Abdul Haris, M.Ag., Dr. Muhammad Yunus, Lc., M.A. serta dosen-dosen lain yang tidak bisa disebutkan secara lengkap di sini.

Keempat, segenap jajaran Kementerian Agama RI di Jakarta melalui Panitia Perekrutan Calon Mahasiswa MORA 5000 Doktor Kementerian Agama tahun 2019 yang telah mengabdikan sebagai salah satu *awardee* untuk mendapatkan dana dalam pembiayaan

proses berlangsungnya pendidikan doktoral ini. Mudah-mudahan selalu memberikan keberkahan dan kemanfaatan.

Kelima, yang terhormat dan terpelajar Bapak Dr. Khairil Anwar, M.Ag. selaku Rektor IAIN Palangkaraya yang telah memberikan keleluasaan izin dan selalu memberikan motivasi kepada kami untuk mengikuti seleksi Bea siswa MORA 5000 Doktor Dalam Negeri Kementerian Agama tahun 2019. Tak lupa juga kami sampaikan kepada beliau yang terhormat dan terpelajar Bapak Dr. H. Abdul Helim, M.Ag., selaku Dekan Fakultas Syariah IAIN Palangkaraya yang telah mendukung dan memberikan motivasi melalui pemberian izin untuk mengikuti seleksi Beasiswa MORA 5000 Doktor Kementerian Agama tahun 2019.

Keenam, yang terhormat dan terpelajar kawan-kawan sejawat di IAIN Palangkaraya. Beliau-beliau adalah yang terhormat dan terpelajar Bapak Dr. Ibnu Elmi AS Pelu, S.H., M.H., yang terhormat dan terpelajar Bapak Dr. Drs. Sabian Usman, S.H., M.Si. (*yarhamhullah*), Bapak Dr. Sadiani, S.H. M.H., Bapak Drs. Surya Sukti, M.A., serta seluruh Bapak/Ibu sivitas akademika IAIN Palangka Raya, *specially* Fakultas Syariah yang telah memberikan masukan sangat berharga melalui diskusi-diskusi kecil, semangat, motivasi dan dukungan morel maupun materiel sehingga dapat menyelesaikan disertasi ini.

Ketujuh, yang kami banggakan, kami cintai, dan kami muliakan keluarga besar, terutama ayahanda Bapak Mujahid (Emzaed), A.Ma. *al-maghfurlah* seorang pensiunan PNS guru agama SD di Jamus Mranggen Demak dan Ibunda tercinta Mukaromah *al-maghfurlahaa* yang tidak sempat ikut menyaksikan dan merasakan kebahagiaan yang kami rasakan saat ini. Akan tetapi, mereka tidak pernah alpa mendoakan anak-anaknya untuk menjadi anak yang saleh dan salehah. Mudah-mudahan kami selaku anak-anaknya bisa mewujudkan impian orang tua untuk menjadi anak-anak yang saleh dan salehah, sebagaimana ungkapan warisan leluhur orang Jawa yang melegenda, "*mikul duwur mendem jero*". *Āmīn...* Tidak lupa kami sampaikan terima kasih kepada saudara/saudari kami di Semarang, Kang Makmun Maknawi, Mbak Roh, Mbak Mustofiah, adinda Masduki dan

Marfuatun Niswa serta terhadap keponakan-keponakan yang selalu memberi *support*, doa dan kebaikannya. Tidak lupa juga kami sampaikan kepada Kang Pet (Kang Khairul Mufid) *almarhum* dan Yu Zul *almarhumah* atas kebaikan masa hidupnya. Semoga Allah Swt. menempatkan mereka di sisi-Nya. *Āmīn...*

Kedelapan, yang kami banggakan, kami cintai, dan kami muliakan keluarga besar dari mertua, terutama Bapak Ir. H. Djam'an Dahlan *al-maghfurlah* yang telah memberikan dukungan penuh kepada kami pada masa hidupnya. Semoga Allah menempatkan di surga-Nya kelak. *Āmīn...* Begitu juga kepada Ibunda Hj. F. Parwati yang telah selalu memberikan doa dan dukungan kepada kami sehingga kami dapat menyelesaikan disertasi ini.

Kesembilan, *wabil khusūs* kepada separuh jiwaku, istriku tercinta dan tersayang, dr.Hj. Nurul Imaningsih, S.Ked. yang selalu menemani dalam segala situasi dan kondisi, baik suka maupun duka, sehat maupun sakit, luas maupun sempit. Akan tetapi, pada saat memutuskan untuk mengambil program doktoral ini tidak jarang menjadi "teman virtual" yang selalu memberi *support*, motivasi sekaligus kesabaran, pengertian, dan kehangatan selalu dipersembahkan kepada kami sehingga bisa terselesaikannya penulisan disertasi ini. Begitu juga kepada kedua putraku yang kami cintai dan sayangi yang sudah memasuki usia dewasa, Faiq Avicenna Ahmad yang sedang duduk di SMA kelas 12 dan Esqi Muhammad Iqbal yang sedang duduk di bangku SMP kelas 9. Kalian berdualah harapan kami, yang telah memberi motivasi dan inspirasi dalam hidup sehingga terselesaikannya penulisan disertasi ini.

Satu harapan kami atas terselesaikannya disertasi ini, mudah-mudahan hal ini merupakan bagian dari salah satu pintu untuk memperoleh ilmu yang berkah dan manfaat kepada siapa pun, terlebih kepada diri, keluarga, sanak, kerabat, dan handai tolan. Itulah dambaan bagi segenap muslimin atas doktrin eskatologis yang telah diajarkan oleh Islam.

Akhirnya, kesempurnaan hanya milik Allah Swt., ibarat pepatah, "*Tiada Gading Yang Tak Retak*," bahwa disertasi ini jauh dari kata sempurna. Oleh karena itu, kami sangat mengharapkan kritik,

saran, sanggahan, dan masukan yang konstruktif kepada semua pihak yang akan menjadi bagian dari proses perbaikan karya ini ke depan. Kepada Allah Swt., Tuhan Yang menguasai jagat alam semesta raya kami mohon ampun atas segala dosa, kesalahan, dan kekhilafan.

Billahi Taufiq wa al-Hidāyah wa al-Riḍa wa al- 'Ināyah.

Wallāhu al-Muwāfiq ilā aqwami al- ṭāriq.

Wassalāmu 'alaikum Warahmatullāhi Wabarakātuh.

Sidoarum-Sleman, 22 Maret 2022

Hormat kami,



Ali Murtadho Emzaed, S.Ag.,M.H.

NIM. 19300016025





STATE ISLAMIC UNIVERSITY
SUNAN KALIJAGA
YOGYAKARTA

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
PERNYATAAN KEASLIAN	iii
PENGESAHAN	iv
YUDISIUM	v
DAFTAR PENGUJI	vi
PENGESAHAN PROMOTOR	vii
NOTA DINAS	viii
ABSTRAK	xiii
PEDOMAN TRANSLITERASI.....	xix
KATA PENGANTAR	xxi
DAFTAR ISI	xxix
DAFTAR TABEL	xxxiv
DAFTAR GAMBAR	xxxvi
DAFTAR SINGKATAN	xxxvii
BAB I PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Rumusan Masalah	19
C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian	19
D. Kajian Pustaka	21
E. Kerangka Teoretis	28
F. Metode Penelitian	41
G. Sistematika dan Pembahasan	47
BAB II SEJARAH SOSIAL PRAKTIK HUKUM ZAKAT DALAM LINTASAN SEJARAH INDONESIA DARI KEDATANGAN ISLAM HINGGA MASA ORDE BARU	51
A. Tradisi Praktik Hukum Zakat Prakemerdekaan Indonesia.....	56
1. Tradisi Praktik Hukum Zakat Masyarakat Sipil Islam pada Awal Kedatangan Islam	56
2. Praktik Hukum Zakat pada Masa Kesultanan	58

3. Praktik Hukum Zakat pada Masa Pemerintahan Kolonial	63
a. Tradisi Praktik Hukum Zakat Masyarakat Sipil Islam pada Masa Pemerintahan Kolonial Belanda.....	63
b. Bangkitnya Kesadaran Kolektif Masyarakat Sipil Islam dalam Melakukan Penggalangan Zakat sebagai Salah Satu Strategi Perjuangan ..	66
B. Hukum Zakat Pascakemerdekaan Indonesia	73
1. Hukum Zakat pada Masa Orde Lama dan Orde Baru.....	73
BAB III HUKUM ZAKAT PADA MASA REFORMASI...	79
A. Kuasa Undang-Undang Pengelolaan Zakat pada Masa Reformasi	81
1. Karakteristik Pengelolaan Zakat dalam UUPZ lama	81
a. Momentum Perubahan ke Arah Baru Pengelolaan Zakat	81
b. Memberikan Ruang Partisipasi secara Seimbang terhadap BAZ dan LAZ	84
2. Karakteristik Pengelolaan Zakat dalam UUPZ Baru .	89
a. Sentralisasi Pengelolaan Zakat Melalui BAZNAS	89
b. BAZNAS Mempunyai Fungsi Ganda sebagai Pengelola Zakat dan Regulator	95
B. Sejarah Sosial Politik Lahirnya UUPZ.....	104
1. Sejarah Sosial Politik Lahirnya UUPZ Lama	104
a. Upaya Masyarakat Sipil Islam dalam Memperjuangkan UUPZ Lama	104
1) Dukungan Kelembagaan Zakat.....	104
2) Dukungan Kelembagaan FOZ dalam Pengajuan RUUPZ.....	107
b. Alasan yang Melandasi Pengajuan RUUPZ Lama	109

1) Zakat sebagai instrumen Penyejahtera Masyarakat Fakir dan Miskin	109
2) Memberikan Payung Hukum terhadap Lembaga Pengelola Zakat	114
3) Adanya Pengaruh Pengelolaan Zakat di Negara Muslim	119
4) Pertentangan Masyarakat Sipil Islam Modernis, Tradisionalis, dan Revivalis dalam Persoalan Keterlibatan Negara Atas Pengelolaan Zakat.....	127
2. Sejarah Sosial yang Melatar belakangi Perubahan UUPZ Lama	130
a. Alasan Perubahan	130
b. Konfigurasi Politik dalam Pembahasan Perubahan UUPZ Lama	135
1) Sistem Kepartaian dan Peran Legislatif	135
2) Dinamika dan Dominasi Peran Pemerintah dalam Pembahasan RUUPZ	151
a) Argumen Pemerintah Melakukan Perubahan UUPZ Lama	151
b) Masa Sidang Awal Didominasi Anggota DPR RI	157
c) Pemerintah Mulai Mendominasi dalam Rapat Panja Selanjutnya	162
3. Pengesahan Rancangan Undang-Undang Pengelolaan Zakat (RUUPZ) oleh DPR RI	171
C. Pergeseran Orientasi Pengelolaan Zakat dari Desentralisasi Menuju Sentralisasi	177

BAB IV KRITIK HUKUM ATAS RESPONSIVITAS HUKUM ZAKAT PADA MASA REFORMASI .	181
A. Indikasi Bias Relasi Kuasa Pengetahuan Menjadi Penyebab UUPZ Baru sebagai Produk Hukum yang Tidak Responsif (<i>Unresponsive</i>)	183

1. Pemerintah Gigih Melakukan Perlawanan (<i>Challenging</i>) Saat Pembahasan RUUPZ Baru.....	188
2. Perlawanan Pemerintah terhadap Pengajuan Permohonan Uji Materiel (<i>Judicial Review</i>) Atas UUPZ Baru di Mahkamah Konstitusi	203
a. Saksi dengan Narasi Sentralisasi Pengelolaan Zakat sebagai Cara Optimalisasi Pengelolaan Zakat	209
b. Saksi dengan Narasi Demokrasi Pengelolaan Zakat	213
c. Saksi Terkait dari DPR RI	219
d. Saksi Ahli Pihak Mahkamah Konstitusi Mendukung Pengelolaan Zakat Domain Masyarakat Sipil Islam	221
e. Akhir Perjuangan KOMAZ harus Menerima Putusan MK.	226
B. Kepercayaan (<i>Trust</i>) Masyarakat Sipil Islam Menjadi Faktor Penentu dalam Melakukan Optimalisasi Pengelolaan Zakat ke Depan	234
C. Sentralisasi Pengelolaan Zakat Bertentangan dengan Fakta Sejarah Sosial Pengelolaan Zakat Nusantara ...	241
1. Genealogi Pengelolaan Zakat di Indonesia	243
a. Genealogi Praktik Pengelolaan Zakat secara Individual Masyarakat Sipil Islam	248
b. Genealogi Pengelolaan Zakat Melalui Masjid dan Pesantren	253
c. Genealogi Pengelolaan Zakat Melalui Organisasi Keagamaan Islam	257
1) Muhammadiyah	259
2) Nahdlatul Ulama (NU)	268
3) Majelis Islam A'la Indonesia(MIAI)	272
d. Genealogi Pengelolaan Zakat Melalui Pembentukan BAZNAS dan LAZNAS	275
D. Anomali Relasi Konfigurasi Politik dengan Produk Hukum	285

BAB V	KONSTRUKSI HUKUM ZAKAT YANG RESPONSIF PARTISIPATIF TERHADAP MASYARAKAT SIPIL ISLAM	297
A.	Konstruksi Hukum Zakat ke Depan.....	297
1.	Hukum yang Memberikan Keadilan Spasial bagi Masyarakat Sipil.....	297
a.	Keadilan Spasial Refleksi atas Corak Positivisme Hukum yang Aspiratif dan Partisipatif Penting dalam Pembentukan Hukum Zakat pada Masa Reformasi	297
b.	Masyarakat Sipil Islam Tetap Menghendaki Ruang Keadilan Spasial dalam Demokrasi (kesetaraan) Pengelolaan Zakat	309
B.	Sejarah Sosial Praktik Hukum Zakat sebagai Hukum yang Hidup (<i>The Living Law</i>) di Masyarakat Menjadi Faktor Pembentukan Undang-Undang	317
C.	Pemangku Kepentingan (<i>Stakeholders</i>) Pengelolaan Zakat ke Depan	325
1.	Pemerintah Melalui Presiden dan Kementerian Agama	326
2.	Dewan Perwakilan Rakyat (DPR RI)	330
3.	Badan Pengelola Zakat (BPZ)	332
4.	BAZNAS dan LAZNAS	335
5.	UPZ dan Kepanitiaan Zakat	344
6.	Majelis Ulama Indonesia (MUI)	351
BAB VI	PENUTUP	355
A.	Kesimpulan	355
B.	Saran-Saran	359
C.	Kontribusi Teoretis	359
	DAFTAR PUSTAKA	363
	DAFTAR RIWAYAT HIDUP	392

DAFTAR TABEL

- Tabel 1.1 Jumlah Kemiskinan Masyarakat Indonesia dari Tahun ke Tahun, 8
- Tabel 1.2 Jumlah BAZ dan LAZ setelah Pengesahan UUPZ Baru, 11
- Tabel 2.1 Laporan Keuangan Departemen Tabligh Muhammadiyah Tahun 1918, 69
- Tabel 2.2 Habitus Praktik Hukum Zakat Masyarakat Sipil Islam dari Awal Kedatangan Islam Hingga Masa Prakemerdekaan Indonesia, 72
- Tabel 3.1 Peraturan Perundang-undangan yang Menunjukkan Fakta Sentralisasi Pengelolaan Zakat oleh BAZNAS, 91
- Tabel 3.2 Peraturan Perundang-undangan yang Menunjukkan Fakta BAZNAS Berfungsi Ganda sebagai Pengelola Zakat (Operator) dan Pengawas (Regulator), 97
- Tabel 3.3 Peraturan Perundang-undangan Pengelolaan Zakat Baru Beserta Turunannya, 103
- Tabel 3.4 Jumlah Penduduk dan Keadaan Kemiskinan di Indonesia Tahun 1961, 110
- Tabel 3.5 Tingkat Kemiskinan pada Tahun Menjelang Reformasi, 114
- Tabel 3.6 Perbandingan Sistem Pengelolaan Zakat di Negara-Negara Muslim, 126
- Tabel 3.7 Rekapitulasi Partai Pemenang Pemilu Tahun 2004, 137

- Tabel 3.8 Draf Rancangan Undang-Undang Pengelolaan Zakat (RUUPZ) Atas UU No. 38 Tahun 1999 Usulan DPR 2008, 142
- Tabel 3.9 Rekapitulasi Partai Pemenang Pemilu Tahun 2009, 145
- Tabel 3.10 Draf Usulan GEMAZ sebagai Revisi terhadap Draf Komisi VIII, 148
- Tabel 3.11 Para Pihak yang Terlibat dalam Sidang Rapat Panitia Kerja Pembahasan Draf RUUPZ, 151
- Tabel 3.12 Draf Rancangan Undang-Undang Pengelolaan Zakat (RUUPZ) Atas UU No. 38 Tahun 1999 Usulan Kementerian Agama 2008, 154
- Tabel 3.13 Daftar Hasil Rapat Panja RUUPZIS Komisi VIII DPR RI pada Sabtu, 18 Juni 2011, 164
- Tabel 4.1 Pasal-Pasal Permohonan Uji Materi UUPZ Baru oleh KOMAZ, 206
- Tabel 4.2 Rekapitulasi Putusan Mahkamah Konstitusi Atas Permohonan Perkara Nomor 86/PUU-X/2012, 229
- Tabel 4.3 Jumlah Pengumpulan Zakat BAZNAZ dan LAZNAS Tahun 2015-2019, 237
- Tabel 4.4 Jenis Pengelola Zakat, 278
- Tabel 4.5 Jumlah LAZ di Indonesia Tahun 2019, 282
- Tabel 4.6 Pengelolaan Zakat di Indonesia Berbasis Masyarakat Sipil Islam, 284
- Tabel 4.7 Relasi Konfigurasi Politik pada Masa Pemerintahan Presiden Soeharto dan Awal Masa Reformasi dengan Karakter Produk Hukum yang Dihasilkan, 291

DAFTAR GAMBAR

- Gambar 3.1 Skema Pengelolaan Zakat Berdasar UUPZ Baru, 95
- Gambar 3.2 Rekapitulasi Perolehan Pertama Kali ZIS Digalang oleh Lembaga Dompot Dhuafa Republika, 116
- Gambar 3.3 Suasana Rapat Paripurna DPR RI Menyetujui Pengesahan RUUPZ Menjadi Undang-Undang, 174
- Gambar 4.1 Laporan Keuangan Pengurus Pusat Muhammadiyah Tahun 1934, 265
- Gambar 4.2 Anggaran Dasar Muhammadiyah pada Tahun 1944, 266
- Gambar 4.3 Anomali Relasi Konfigurasi Politik dengan Produk Hukum yang Ditunjukkan oleh Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat (UUPZ Baru) pada Masa Reformasi, 295
- Gambar 5.1 Kewenangan Presiden, 329
- Gambar 5.2 Kewenangan Kementerian Agama, 330
- Gambar 5.3 Kewenangan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR RI), 332
- Gambar 5.4 Kewenangan Badan Pengelola Zakat (BPZ), 339
- Gambar 5.5 Kewenangan BAZNAS dan LAZ, 344
- Gambar 5.6 Kewenangan UPZ dan Kepanitiaan Zakat, 351
- Gambar 5.7 Kewenangan Majelis Ulama Indonesia (MUI), 353
- Gambar 5.8 Skema Pengelolaan Zakat Berdasar Aspirasi Masyarakat Sipil Islam, 354

DAFTAR SINGKATAN

Bapelurzam	: Badan Pelaksana Urusan Zakat Muhammadiyah
BAZIS	: Badan Amil Zakat, Infak, dan Sedekah
BAZNAS	: Badan Amil Zakat Nasional
BPUZ	: Badan Pelaksana Urusan Zakat Muhammadiyah
BPZ	: Badan Pengelola Zakat
BZI	: Badan Zakat Indonesia
CLS	: <i>Critical Legal Study</i>
CSR	: Corporate Social Responsibility
DIM	: Daftar Inventarisasi Masalah
DKI	: Daerah Khusus Ibukota
DPR	: Dewan Perwakilan Zakat
DPU	: Dompok Peduli Umat
FOZ	: Forum Zakat
GEMAZ	: Gerakan Masyarakat Sadar Zakat
Golkar	: Golongan Karya
Kemenag	: Kementerian Agama
KOMAZ	: Koalisi Masyarakat Zakat Indonesia
LAZISMU	: Lembaga Amil Zakat Infak dan Sedekah Muhammadiyah
LAZISNU	: Lembaga Amil Zakat Infak dan Sedekah Nahdlatul Ulama
LAZNAS	: Lembaga Amil Zakat nasional
MIAI	: Majelis Islam A'la Indonesia
MK	: Mahkamah Konstitusi
MORA	: Minister of Religion
MPR	: Majelis Permusyawaratan Rakyat
MUI	: Majelis Ulama Indonesia
NU	: Nahdlatul Ulama
OPZ	: Organisasi Pengelola Zakat
PAD	: Pendapatan Asli Daerah
PANJA	: Panitia Kerja
PDI	: Partai Demokrasi Indonesia
PDIP	: Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan

PERBAZNAS	: Peraturan Badan Amil Zakat Nasional
PKB	: Partai Kebangsaan
PKPU	: Pos Keadilan Peduli umat
PPP	: Partai Persatuan Pembangunan
Raker	: Rapat Kerja
RKAT	: Rencana Kerja dan Anggaran Tahunan
RUUPZ	: Rancangan Undang-Undang Pengelolaan Zakat
RZI	: Rumah Zakat Indonesia
TPQ	: Taman Pendidikan Al-Qur'an
UPZ	: Unit Pengumpul Zakat
UU	: Undang-Undang
UUD	: Undang-Undang Dasar
UUPZ	: Undang-Undang Pengelolaan Zakat



STATE ISLAMIC UNIVERSITY
SUNAN KALIJAGA
 YOGYAKARTA

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Negara Indonesia berada pada pusaran perdebatan tentang apakah perlu keterlibatan negara atau hanya cukup masyarakat sipil Islam¹ saja yang terlibat dalam pengelolaan zakat. Terdapat dua kelompok pemikiran tentang perlu tidaknya negara terlibat dalam pengelolaan zakat. Kelompok *pertama* berpendapat bahwa negara tidak perlu terlibat dalam pengelolaan zakat. Setidaknya kelompok ini diwakili oleh Amelia Fauzia,² Azyumardi Azra,³ Arskal Salim,⁴ dan

¹ Penyebutan masyarakat sipil Islam pertama kali dilakukan oleh Hefner, sebagaimana judul bukunya Robert W. Hefner, *Civil Islam: Muslim and Democratization in Indonesia* (Princeton: Princeton University Press, 2000).

² Kontestasi antara negara dan masyarakat sipil dalam pengelolaan zakat dari zaman kerajaan hingga masa kontemporer ini akan terus terjadi. Penyebabnya adalah situasi politik. Namun, kapasitas negara untuk mengontrolnya sangat terbatas karena praktik filantropi Islam dilandasi sifat altruistik (*reciprocal*). Sebagian besar praktik filantropi akan berada pada kontrol masyarakat sipil. Oleh karena itu, langkah baiknya jika filantropi dikelola oleh masyarakat sipil. Lihat Amelia Fauzia, *Faith and State: A History of Islamic Philanthropy in Indonesia* (Leiden, Boston: Brill, 2013).

³ Penguatan peran masyarakat sipil melalui pengelolaan zakat sangat penting untuk menjadi kekuatan pengimbang dan pengawas serta pengisi kerja-kerja kemanusiaan yang bisa jadi sulit dilakukan oleh pemerintah dengan cepat. Negara hanya berperan sebagai regulator saja. Lihat Azyumardi Azra, "Pengantar" dalam Amelia Fauzia, *Filantropi Islam: Sejarah dan Kontestasi Masyarakat Sipil dan Negara di Indonesia* (Yogyakarta: Gading, 2016), x. Ketidaksetujuannya zakat dan wakaf dikelola oleh negara, biarlah institusi ini dikelola oleh lembaga-lembaga nonnegara yang dapat melakukan tugas filantropi pada masyarakat sipil yang miskin yang tidak bisa dilakukan oleh negara. Lihat Realita TV, "Azyumardi Azra & Anthony Budiawan: Wakaf Bukan Maaf Part 1 dan 2," *Youtube*, 30 Januari 2021, diakses 2 Februari 2021, <https://www.youtube.com/watch?v=je8FFmJUTmA>.

⁴ Keberadaan undang-undang zakat menjadi kontroversial pada tataran implementasinya sebab masyarakat sipil Islam akan mendapat dua kewajiban, zakat dan pajak. Secara makro undang-undang tersebut merupakan bentuk formalisasi syariat Islam yang didasarkan pada asumsi bahwa Islam mayoritas harus mendapatkan hak yang eksklusif, termasuk dalam bidang hukum. Formalisasi hukum Islam sebagai tindakan eksklusif yang tidak diperoleh umat

Moch. Nur Ichwan.⁵ Sebaliknya, kelompok yang menghendaki negara harus terlibat dalam pengelolaan zakat setidaknya diwakili oleh Alfritri,⁶ Didin Hafidhuddin,⁷ Masdar F. Mas'udi,⁸ dan Nasrun Harun.⁹ Keterlibatan negara dalam pengelolaan zakat dimaksudkan untuk mengintegrasikannya dengan tujuan negara dalam upaya menyajahterakan masyarakat.¹⁰

Disertasi ini mempunyai kecenderungan bahwa negara harus terlibat dalam pengaturan terhadap pengelolaan zakat. Sebagai bentuk klaim akademik, keterlibatan negara bukan pada ranah pengelolaan

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

⁵ Negara tidak perlu mencampuri internal ajaran agama terkait dengan keyakinan, pemahaman, atau ajaran, termasuk pengelolaan zakat melalui BAZNAS. Prinsipnya, kegiatan keagamaan adalah kegiatan umat beragama itu sendiri. Lihat Moch. Nur Ichwan, "Official Reform of Islam: State Islam and the Ministry of Religious Affairs in Contemporary Indonesia 1966-2004," *Disertasi* (Universiteit van Tilburg, 2006), 9.

⁶ Kehadiran Undang-Undang No. 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat menjadi penting dalam mengelola zakat di Indonesia, tetapi belum berdaya guna secara efektif karena tidak diatur dengan norma paksaan (*imperatif*). Lihat Alfritri, "Law of Zakat Management and Non-Governmental Zakat Collectors in Indonesia," *International Journal Not-for-Profit Law* 8, no. 2 (2005): 164–165.

⁷ Ketiadaan sanksi dalam Undang-Undang No. 23 Tahun 2011 menjadi pemicu ketimpangan optimalisasi penerimaan zakat. Lihat Didin Hafidhuddin, "Dunia Perzakatan Indonesia," dalam *Zakat dan Peran Negara*, ed. Kuntarno Noor Aflah and Mohd. Nasir Tajang (Jakarta: FOZ, 2006), 75–83.

⁸ Negara harus memungut zakat dari rakyat dengan persepsi sebagai pajak. Memersepsikan pajak sebagai zakat akan menghilangkan ketimpangan si kaya dan si miskin, sebab digunakan untuk kemaslahatan umum (*public good*). Oleh karena itu, pemaknaan pajak sebagai zakat harus mengalami evolusi makna yang berawal dari upeti, pajak itu sendiri, dan kemudian menjadi zakat. Roh pajak adalah zakat sehingga membayar zakat harus diniati bayar pajak. Lihat Masdar F. Mas'udi, *Pajak Itu Zakat* (Jakarta: Mizan Pustaka, 2010).

⁹ Keberadaan undang-undang pengelolaan zakat yang di dalamnya mengatur sanksi akan menjadikan pengelolaan zakat menjadi efektif dan efisien. Lihat Nasrun Harun, "Kami Tidak Berniat Membubarkan LAZ," *INFOZ+*, Jakarta, 2010.

¹⁰ Muhammad Sholikhudin dan Oktaria Ardika Putri, "Politik Hukum dalam Undang-Undang No. 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat Perspektif Maqasid Al-Risalah," *Tafaqquh: Jurnal Penelitian dan Kajian Keislaman* 8, no. 1 (2020): 72–92.

zakat, melainkan pada ranah pengaturan zakat (*regulator*) saja. Genealogi sejarah sosial praktik pengelolaan zakat di Indonesia telah menempatkan masyarakat sipil Islam menjadi basisnya. Hukum zakat telah dipraktikkan sebagai hukum yang hidup (*the living law*) oleh masyarakat sipil Islam¹¹ sejak kedatangan Islam di Nusantara.¹²

Keterlibatan negara dalam pengaturan pengelolaan zakat ini didasarkan pada paradigma bahwa negara melindungi hak kebebasan untuk menjalankan ajaran agama, yang diyakini sebagai hak asasi yang tidak bisa dikurangi sedikit pun (*non-derogable right*),¹³ sebagaimana yang telah dijamin dalam Undang-Undang Dasar (UUD) 1945 Pasal 29¹⁴ ayat (1) dan ayat (2). Selanjutnya, negara hanya berperan mendorong lembaga-lembaga pengelola zakat yang dipelopori oleh masyarakat sipil Islam.¹⁵

Keberhasilan perjuangan atas keberlakuan hukum zakat itu ditandai dengan disahkannya Undang-Undang (UU) Nomor 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat (selanjutnya disebut UUPZ lama) oleh Presiden B.J. Habibie pada tanggal 23 September 1999. UU ini disahkan setelah melalui proses perjuangan pencarian pengakuan (*the struggle of recognition*) yang sangat panjang yang dilakukan oleh masyarakat sipil Islam sebagai hukum positif yang berlaku di Indonesia.¹⁶ Daniel S. Lev menilai perjuangan itu sebagai sesuatu

¹¹ Ichwan, "Official Reform of Islam," 187.

¹² Melalui peran lembaga zakat, baik yang berafiliasi dengan negara maupun masyarakat sipil Islam, telah dilakukan pengelolaan zakat. Tradisi itu juga dipraktikkan oleh masyarakat sipil Islam di negara Islam yang lain. Lihat Norman Anderson, *Law Reform in Muslim World* (London: The Athlone Press, 1976), 1-2.

¹³ Forum Zakat (FOZ), "Ngobrol Santai Soal Pemerintah Mau Jadi Amil, Bareng Fitra Arsil FOZ Forum Zakat," *YouTube*, 20 November 2020, diakses 2 Desember 2020, <https://www.youtube.com/watch?v=yruhjnvmhDI>.

¹⁴ Undang-Undang 1945 NRI Pasal 29 ayat (1) Negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa; Pasal 29 ayat (2) Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu.

¹⁵ Hilman Latief, *Politik Filantropi Islam di Indonesia: Negara, Pasar, dan Masyarakat Sipil* (Yogyakarta: Ombak, 2013), 35.

¹⁶ N. Oneng Nurul Bariyah, "Dinamika Apek Hukum Zakat dan Wakaf di Indonesia," *Ahkam* 16, no. 2 (2016): 197–212.

yang wajar sebab mereka punya banyak akses, seperti sumber daya yang terorganisasi, dukungan politik, dan media yang menyalurkan ide itu.¹⁷ Positivisasi hukum zakat menjadi bagian dari implementasi pilihan cerdas bangsa ini yang telah menempatkan Indonesia sebagai negara hukum yang tidak berdasar pada kekuasaan semata.



¹⁷ Arskal Salim dan Azyumardi Azra, "INTRODUCTION: The State and Shari'a in the Perspective of Indonesian Legal Politics," dalam *Shari'a and Politics in Modern Indonesia*, ed. Arskal Salim dan Azyumardi Azra (Singapore: ISEAS–Yusof Ishak Institute, 2003), 1.

Positivisasi¹⁸ hukum zakat¹⁹ ini berlangsung dalam suasana euforia politik²⁰ pada awal masa orde Reformasi yang sistem hukum

¹⁸ Dalam KBBI, positivisasi mempunyai arti ‘proses menjadikan sesuatu sebagai sumber hukum’. Lihat <https://kbbi.web.id/positivisasi> diakses 7 Oktober 2020. Istilah positivisasi berakar pada pemikiran ajaran positivis yang dapat ditemukan dalam ajaran filsafat Yunani, misalnya ajaran Epicurus (341-270 BC). Namun, dalam perkembangannya aliran positivis juga merasuk ke dalam ilmu hukum yang terinspirasi dari positivis sosiologis, filsuf Prancis August Comte (1798-1857). Comte mengonsepsikan hukum ke dalam 3 tahap perkembangan. *Pertama*, tahap teologis bahwa keteraturan alam ini dipercaya sebagai bentuk kekuatan dari Tuhan melalui gejala alam. *Kedua*, tahap metafisis yang telah menggantikan ide teologis seiring menguatnya logika manusia. *Ketiga*, tahap positif yang dikonsepsikan bahwa gejala-gejala alam tidak lagi diterangkan melalui ide yang abstrak (metafisis), tetapi diterangkan dengan hukum-hukum yang ada di antara manusia itu sendiri (empirik). Kemudian, John Austin (1790-1859) yang juga dikenal sebagai penganut aliran positivis analitis mengonsepsikan hukum sebagai perintah dari pihak yang berdaulat dan berlaku (positif) dalam negara. Jadi, hukum positif adalah hukum yang saat ini berlaku (*ius constitutum*) dalam sebuah negara yang berdaulat ke dalam peraturan perundang-undangan yang tertulis. Lihat Ahmad Ali, *Menguak Tabir Hukum*, ed. ke-2 (Jakarta: Prenamedia Group, 2015), 289-291.

¹⁹ Penyebutan istilah hukum zakat di dalam disertasi ini bisa dibedakan ke dalam dua kategori. *Pertama*, penyebutan hukum zakat memiliki konotasi sebagai bagian dari hukum Islam yang belum diakui sebagai hukum positif (*ius constituendum*) di Indonesia dengan batasan sebelum lahirnya UUPZ lama dan UUPZ baru. Hukum zakat dalam konteks ini bisa mempunyai makna syariat zakat maupun fikih zakat yang tidak memiliki daya keberlakuan (*authority*) dalam sistem hukum nasional kita. Hukum zakat dalam kategori ini telah lama dipraktikkan oleh masyarakat sipil Islam sebagai konsekuensi penerimaan Islam sebagai agamanya. Mereka melaksanakan hukum zakat sebagai ajaran agama Islam sebagaimana mereka melaksanakan ajaran Islam yang lain seperti salat dan puasa. *Kedua*, penyebutan hukum zakat mempunyai konotasi hukum positif (*ius constitutum*) yang dipergunakan untuk menyebut UUPZ lama maupun UUPZ baru. Hukum zakat dalam konteks ini mempunyai pengertian sebagai hukum dalam konsepsi undang-undang yang tertulis di dalam lembaran-lembaran buku peraturan perundang-undangan. Penyebutan hukum zakat (*zakat law*) dengan konotasi pemahaman pada kategori kedua, *ius constitutum*, juga dipakai oleh Arskal Salim untuk menyebut Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat. Lihat Salim, *Challenging the Secular State*, 137. Hal ini berbeda dengan pemahaman Hilman Latief bahwa penyebutan hukum zakat dirasa kurang tepat dan bahkan hukum zakat itu tidak ada. Meskipun demikian, disebutkan bahwa yang dimaksud dengan hukum zakat lebih dimaksudkan pada hukum tentang pengelolaan zakat, bukan hukum yang mengatur tentang zakat itu

dan konfigurasi politik telah mengalami perubahan arah dan orientasi. Yang semula konfigurasi politiknya bersifat otoriter berubah menjadi demokratis.²¹ Begitu juga hukum yang semula bersifat konservatif dan elitis berubah menjadi responsif-partisipatif. Reformasi sendiri menentang karakter hukum konservatif dan elitis. Oleh karena itu, menurut Azra, tidak heran manakala pada awal orde Reformasi telah menempatkan Indonesia sebagai negara paling demokratis ke-3 di dunia, *third largest democracy in the world*, setelah India dan Amerika Serikat.²²

Dalam konteks relasi agama dan negara, politik pengakuan²³ negara pada masa pemerintahan Presiden B.J. Habibie terhadap eksistensi UUPZ lama telah menjadi pintu masuk semakin mencairnya (amalgamasi) hukum Islam yang secara umum bertransformasi ke

sendiri. Hilman Latief, Guru Besar UMY Yogyakarta/Ketua umum LAZISMU Pusat Periode 2018-2022, 19 Juni 2021.

²⁰ Euforia politik merupakan suasana yang dinarasikan untuk mengungkapkan perasaan kegembiraan luar biasa yang dialami masyarakat sipil yang disebabkan oleh terlepasnya cengkeraman otoritarianisme pemerintah orde Baru yang sudah berkuasa selama 32 tahun. Pada masa orde Reformasi, mereka memperoleh kebebasan atas kekangan yang telah sengaja diciptakannya itu. Lihat Afan Ghaffar, *Politik Indonesia: Transisi Menuju Demokrasi* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2006), 249.

²¹ Moh. Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia* (Jakarta: Rajawali Pers, 2011). Bandingkan dengan Moh. Mahfud MD, *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*, cet. ke-4 (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2017); Moh. Mahfud MD, "Perkembangan Politik Hukum: Studi tentang Pengaruh Konfigurasi terhadap Karakter Produk Hukum," *Disertasi* (Universitas Gadjah Mada, 1993).

²² Azyumardi Azra, "Pengantar," dalam Tim ICCE UIN Jakarta, *Pendidikan Kewargaan: Demokrasi, Hak Asasi Manusia, dan Masyarakat Madani* (Jakarta: ICCE UIN Jakarta, 2003), ix.

²³ Politik pengakuan (*politics of recognition*) muncul bukan saja sebagai bentuk keinginan secara individual untuk menunjukkan konsep jati dirinya di tengah-tengah multikulturalisme budaya, tetapi juga pengakuan terhadap kelompok kultural yang bisa saja berdasar pada suku, agama, ras, dan budaya yang sama. Lihat Charles Taylor, "The Politics of Recognition," dalam *Multiculturalism: Examining the Politics of Recognition*, ed. Amy Gutmann (Princeton, New Jersey: Princeton University Press, 1994).

dalam hukum positif.²⁴ Selain itu, pengakuan UUPZ lama didasarkan pada pertimbangan bahwa telah dipraktikkan oleh masyarakat sipil Islam sebagai hukum yang hidup (*the living law*). Kamsi menyebut bahwa transformasi hukum Islam ke dalam hukum positif dilakukan atas dasar indonesianisasi hukum Islam dalam nuansa “*triadic relation*” antara fikih, tradisi, dan hukum positif Indonesia. Inklusif, pluralis, integratif, demokratis, humanis, dan adil merupakan persyaratan yang tidak boleh diabaikan dalam upaya transformasi tersebut.²⁵ Hukum zakat ini menganut model diferensiasi dalam unifikasi hukum nasional dengan peraturan perundang-undangan tersendiri.²⁶

Positivisasi hukum zakat²⁷ menjadi hal yang penting dalam sebuah negara yang mempunyai jumlah penduduk 268,1 juta jiwa pada tahun 2020²⁸ dan sekitar 87,2% di antaranya beragama Islam.²⁹ Data Biro Pusat Statistik (BPS) menunjukkan bahwa tingkat kemiskinan masyarakat Indonesia masih tinggi sehingga pengelolaan

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

²⁵ Kamsi, “Politics of Islamic Law in Indonesia: Indonesianization of Islamic Law,” *Asy-Syir’ah: Jurnal Ilmu Syari’ah dan Hukum* 52, no. 1 (2018): 1–29.

²⁶ Kamsi, *Pergulatan Hukum Islam dan Politik dalam Sorotan* (Yogyakarta: Pustaka Ilmu, 2014), 28.

²⁷ Positivisasi hukum zakat di Indonesia telah menempatkannya ke dalam sejumlah negara di dunia yang melibatkan diri dalam pengelolaan zakat. Selain Indonesia, negara-negara yang melibatkan diri dalam pengelolaan zakat melalui undang-undang tersendiri adalah Yaman, Malaysia, Libia, Pakistan, Sudan, dan Arab Saudi. Lihat A. Zysow, “Zakat,” dalam *The Encyclopedia of Islam*, ed. P. J. Bearman dkk., (Leiden: Brill, 2002), 419. Bahkan, negara Yaman, Sudan, dan Pakistan telah memasukkan hukum zakat ke dalam konstitusi negaranya. Lihat Yusuf Wibisono, *Mengelola Zakat Indonesia: Diskursus Pengelolaan Zakat Nasional dari Rezim Undang-Undang No. 38 Tahun 1999 ke Rezim Undang-Undang No. 23 Tahun 2011* (Jakarta: Prenadamedia Group, 2015), 151.

²⁸ Badan Pusat Statistik, *Statistik Indonesia 2020* (Jakarta: BPS, 2020), 2.

²⁹ RedaksiIB, “Data Populasi Penduduk Muslim 2020: Indonesia Terbesar di Dunia,” *IBTimes.id*, 8 April 2020, diakses 15 Desember 2020, <https://ibtimes.id/data-populasi-penduduk-muslim-2020-indonesia-terbesar-di-dunia/>.

zakat bisa diarahkan sebagai upaya pemberdayaan dan penyejahteraan masyarakat miskin.³⁰ Terlebih lagi, masyarakat Indonesia yang miskin jumlahnya bertambah pada tahun 2020. Pertambahan ini salah satunya disebabkan oleh pandemi Covid-19 sehingga jumlahnya menjadi 26,42 juta jiwa³¹ dari 25,1 juta jiwa pada tahun 2019. Berikut data jumlah kemiskinan masyarakat Indonesia dari tahun ke tahun.

Tabel 1.1 Jumlah Kemiskinan Masyarakat Indonesia dari Tahun ke Tahun

Jumlah Masyarakat Miskin*									
Tahun	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Jumlah*	30,0	29,1	28,1	28,3	28,6	28,0	27,8	25,9	25,1

*satuan juta jiwa

Sumber: BPS 2020.

Positivisasi hukum zakat merupakan bukti nyata bahwa tuntutan masyarakat sipil Islam sebagaimana yang direpresentasikan oleh



³⁰ Mari Adachi, "Discourses of Institutionalization of Zakat Management System in Contemporary Indonesia: Effect of the Revitalization of Islamic Economics," *International Journal of Zakat* 3, no. 1 (2018): 25–35.

³¹ BPS, "Persentase Penduduk Miskin Maret 2020 Naik Menjadi 9,78 Persen," *bps.go.id*, 15 Juli 2020, diakses 15 Desember 2020, <https://www.bps.go.id/pressrelease/2020/07/15/1744/persentase-penduduk-miskin-maret-2020-naik-menjadi-9-78-persen.html#:~:text=Persentase%20penduduk%20miskin%20pada%20Maret,persen%20poin%20terhadap%20Maret%202019>.

Forum Zakat (FOZ)³² terhadap kehadiran UUPZ begitu kuat³³ sebagai payung hukum dalam pengelolaan zakat nasional dengan peran yang

³² FOZ adalah singkatan dari forum zakat. Dalam disertasi ini diidentifikasi sebagai organisasi yang mewakili pegiat zakat dari kalangan masyarakat sipil Islam. Pada awal kehadirannya pada tahun 1997, FOZ bukanlah organisasi yang berkontestasi (*challenge*) dengan negara, melainkan lebih berorientasi pada kerja-kerja karikatif, filantropis dengan mengoordinasikan dari berbagai lembaga pengelola zakat yang ada. Dalam perkembangannya seiring pengesahan UUPZ baru, secara kultural yang tampak adalah melakukan *challenge* kepada negara melalui perjuangannya, melakukan penolakan atas UUPZ baru. Dalam tradisi Marxian, organisasi ini telah menempatkan diri sebagai organisasi yang berupaya untuk memperjuangkan “kaum” pegiat zakat minoritas dalam memperoleh perlakuan yang sama di depan hukum (*equality before the law*). Pada level kebijakan negara, mereka telah memperoleh perlakuan yang diskriminatif sebagaimana yang terdapat dalam UUPZ baru. Sementara itu, KOMAZ yang lahir dari rahim FOZ dikhususkan untuk menjadi organisasi yang berupaya untuk melakukan pengajuan *judicial review* ke MK atas pengesahan UUPZ baru, meskipun akhirnya tidak membuahkan hasil yang signifikan sebab pasal-pasal utama untuk diuji material ditolak melalui putusan MK No. 86/PUU-X/2012. Anggota KOMAZ sebagian besar adalah anggota FOZ. Meskipun tidak diekspresikan melalui *judicial review*, pada prinsipnya FOZ menolak keberadaan UUPZ baru. FOZ akan berjuang dalam penyusunan peraturan pemerintah. Itu pun juga tidak membuahkan hasil. Dalam konteks ini, Wibisono secara jelas mengakui bahwa KOMAZ diidentifikasi sebagai pegiat zakat dari masyarakat sipil (Islam). Lihat Wibisono, *Mengelola Zakat Indonesia*, 168. Fauzia juga mengidentifikasi KOMAZ sebagai kelompok masyarakat sipil (Islam) yang melakukan kontestasi dalam upaya perlawanan pengajuan *judicial review* ke MK atas sentralisasi pengelolaan zakat yang dilakukan oleh negara. Di antara anggotanya seperti LAZ Dompot Dhuafa, LAZ Rumah Zakat, dan LAZ PKPU telah mendapat tekanan dan ancaman untuk dihapus sebagai LAZ oleh Kemenag. Lihat Fauzia, *Filantropi Islam: Sejarah dan Kontestasi*, 266-267. Bahkan, Azra lebih tegas lagi menyebut bahwa LAZ diibaratkan LSM yang berkontribusi pada isu-isu pembebasan untuk kesejahteraan masyarakat miskin yang dengan menjauhkan diri dari intervensi negara. Lihat Azra dalam “Pengantar,” *Ibid.*, x. Berbeda dengan Hilman Latief yang telah menempatkan perjuangan FOZ, KOMAZ dalam *judicial review* merupakan upaya dari kelompok yang “sakit hati” dari islamis politik atas kebijakan yang diambil pemerintah pascapengesahan UUPZ baru. Hilman Latief, Guru Besar UMY Yogyakarta/Ketua Umum LAZISMU Pusat Periode 2018-2022, 19 Juni 2021. Namun, bagi peneliti tetap mengidentifikasi FOZ dan KOMAZ sebagai kelompok yang merepresentasikan sebagai masyarakat sipil Islam yang telah melakukan perlawanan terhadap negara melalui *judicial review* atas perlakuan diskriminatif dalam melakukan pengelolaan zakat. Dalam perspektif demokrasi, FOZ dan KOMAZ harus dipandang sebagai organisasi yang melakukan

sangat penting dalam proses kelahirannya.³⁴ Memang harus diakui bahwa tuntutan yang melebihi dari yang seharusnya diatur dalam UUPZ semestinya tidak perlu terjadi. Apa yang terjadi pada qanun (peraturan daerah) tentang zakat di Aceh yang mengatur sanksi pidana pada muzaki dan memasukkan zakat sebagai salah satu pendapatan asli daerah (PAD) adalah melebihi kewenangan dari aturan yang terdapat di dalam UUPZ. Meskipun dianggap sebagai pelengkap kekurangan aturan yang ada di dalam UUPZ,³⁵ pada praktiknya justru masuknya zakat sebagai salah satu sumber pendapatan daerah telah menyebabkan ketidakmandirian pengelolaan zakat, inefisiensi, dan tidak fleksibel dalam pendistribusiannya.³⁶

UUPZ lama memberikan porsi yang relatif seimbang terhadap peran negara melalui Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS) dan masyarakat sipil Islam melalui Lembaga Amil Zakat Nasional (LAZNAS) untuk berpartisipasi dalam pengelolaan zakat nasional. Tidak sedikit orang kemudian menilai bahwa UUPZ lama mempunyai kecenderungan hukum yang responsif-partisipatif terhadap aspirasi masyarakat sipil Islam,³⁷ meskipun terbentuk dalam suasana

penguatan atas posisi masyarakat sipil ketika secara fungsional menjadi penyeimbang terhadap kekuasaan negara. Meskipun ditengarai sebagai kelompok yang sakit hati dari islamis politik, partai politik itu sendiri bukannya sebagai salah satu pilar demokrasi, di samping negara hukum, *civil society*, infrastruktur politik/partai politik, dan pers yang bebas dan bertanggung jawab. Lihat Tim ICCE UIN Jakarta, *Pendidikan Kewargaan*, 117.

³³ Arskal Salim, "EPILOGUE: Shari'ah in Indonesia's Current Transition: An Update," dalam *Shari'a and Politics in Modern Indonesia*, ed. Arskal Salim dan Azyumardi Azra (Singapore: ISEAS–Yusof Ishak Institute, 2003), 218.

³⁴ Noor Aflah, *Arsitektur Zakat Indonesia* (Jakarta: UI Press, 2009). Lihat juga Fauzia, *Faith and State*; Wibisono, *Mengelola Zakat Indonesia*.

³⁵ Mursyid Djawas, "Implementasi Pengelolaan Zakat di Aceh," *Mazahib* 15, no. 1 (2016): 90–103.

³⁶ Armiadi Musa, "Zakat in 'Qanun' (Aceh Local Law): The Impact to Zakat Management as the Local Government Original Revenues in Baitul Mal of Aceh," *KARSA: Journal of Social and Islamic Culture* 26, no. 1 (2018): 150–176.

³⁷ Pengakuan negara terhadap hukum zakat ke dalam bentuk undang-undang merupakan hal penting dalam politik hukum nasional, meskipun banyak

konfigurasi politik yang otoriter hasil dari pemilihan umum pada tahun 1997. Lembaga-lembaga filantropi Islam, terutama lembaga zakat, tumbuh pesat pascalahirnya UUPZ lama tersebut. Di sisi lain, jumlah BAZNAS juga meningkat seiring pemekaran daerah, efek dari otonomi daerah yang dimulai sejak tahun 2001.³⁸

Pada saat FOZ didirikan pada tanggal 19 September 1997 terdapat 11 lembaga yang menjadi anggotanya. Kemudian, pada tahun 1999 bertambah menjadi 150 anggota, pada tahun 2003 menjadi 160, dan pada tahun 2006 menjadi 250 anggota.³⁹ Akan tetapi, menurut data dari BAZNAS pada tahun 2020, jumlah organisasi pengelola zakat (OPZ) yang terverifikasi adalah 28 OPZ untuk tingkat nasional, 53 OPZ tingkat provinsi, dan 497 OPZ tingkat kabupaten/kota.⁴⁰ Dengan demikian, saat ini terdapat lembaga pengelola zakat dengan jumlah 491 bernomenklatur BAZNAS dan 87 bernomenklatur LAZNAS di semua level seluruh Indonesia.

Tabel 1.2 Jumlah BAZ dan LAZ setelah Pengesahan UUPZ Baru

NASIONAL		PROVINSI		KABUPATEN/KOTA	
BAZNAS	LAZNAS	BAZNAS	LAZNAS	BAZNAS	LAZNAS
1	27	34	19	456	41

Sumber: PPID BAZNAS Tahun 2020.

Kehadiran Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat (selanjutnya disebut UUPZ baru) sebagai hasil perubahan dari UUPZ lama telah memunculkan sengkabut persoalan baru yang tersimpul pada sentralisasi pengelolaan zakat pada BAZNAS. BAZNAS mempunyai fungsi regulator sebagaimana Pasal 7⁴¹ ayat (1) huruf a, c, dan d maupun fungsi operator pada Pasal 7 ayat

yang menyayangkan peran BAZNAS sebagai operator dan regulator sekaligus. Lihat Ichwan "Official Reform of Islam," 318-328.

³⁸ Wibisono, *Mengelola Zakat Indonesia*.

³⁹ *Ibid.*, 44.

⁴⁰ PPID BAZNAS.go.id. diakses 19 Desember 2020.

⁴¹ Pasal 7 ayat (1), "Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6, BAZNAS menyelenggarakan fungsi: a. perencanaan pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat; c. pengendalian

(1) huruf b.⁴² Eksistensi LAZNAS sifatnya membantu BAZNAS (Pasal 17)⁴³ dalam penggalangan dana zakat. Di samping itu, UUPZ baru berupaya melakukan sentralisasi pengelolaan zakat sebagaimana yang ditunjukkan oleh Pasal 6.⁴⁴ Pasal-pasal ini menjadi sengkabut permasalahan utama yang dipersoalkan oleh pegiat zakat, terutama yang terafiliasi dengan pengelola zakat yang berbasis pada masyarakat sipil Islam. Keterlibatan masyarakat sipil Islam dalam pengelolaan zakat tidak dinilai cukup sama perlakuan di depan hukum dan cenderung terjadi diskriminasi.⁴⁵

Persoalan ini telah menggugah kesadaran kolektif (*collective cognition*) masyarakat sipil Islam yang juga berpartisipasi dalam “keberhasilan” menumbangkan simbol otoritarianisme pemerintahan orde Baru⁴⁶ ke pemerintahan orde Reformasi, tetapi produk hukumnya tidak merefleksikan keberpihakan kepada mereka. Koalisi Masyarakat Zakat Indonesia (KOMAZ)⁴⁷ yang lahir dari rahim FOZ beramai-

pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat; dan d. pelaporan dan pertanggungjawaban pelaksanaan pengelolaan zakat.”

⁴² Pasal 7 ayat (1), “Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6, BAZNAS menyelenggarakan fungsi: b. pelaksanaan pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat.”

⁴³ Pasal 17, “Untuk membantu BAZNAS dalam pelaksanaan pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat, masyarakat dapat membentuk LAZ.”

⁴⁴ Pasal 6, “BAZNAS merupakan lembaga yang berwenang melakukan tugas pengelolaan zakat secara nasional.”

⁴⁵ Wibisono, *Mengelola Zakat Indonesia*, 120.

⁴⁶ Orde Baru merupakan tatanan kehidupan berbangsa dan bernegara pada masa Soeharto sebagai Presiden Republik Indonesia yang ke-2. Presiden Soeharto telah menggantikan Sukarno sebagai Presiden pada masa orde Lama pascatragedi 30 September 1965. Perubahan orde Lama ke orde Baru telah melibatkan kekuatan tentara dan gerakan pemuda yang disebut dengan “Generasi 1966.” Pada tanggal 27 Maret 1968 secara resmi Soeharto diangkat menjadi Presiden ke-2 menggantikan Sukarno untuk masa jabatan 5 tahun ke depan di depan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara (MPRS). Lihat B.J. Boland, *The Struggle of Islam in Modern Indonesia* (Leiden: Springer, 1982), 141-143. Orde Baru ini berlangsung dari tahun 1968-1998 yang kemudian digantikan dengan orde Reformasi. Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*, 377.

⁴⁷ KOMAZ lahir setelah FOZ tidak melakukan penolakan secara aktif terhadap kehadiran UUPZ baru. Meskipun demikian, FOZ tetap mempersilakan anggotanya untuk melakukan keberatan terhadap UUPZ tersebut. FOZ ingin

ramai melakukan penolakan terhadap pengesahan UUPZ baru ini yang puncaknya ditandai dengan pengajuan peninjauan kembali (*judicial review*) ke Mahkamah Konstitusi (MK).⁴⁸

Pengesahan UUPZ baru dinilai langkah mundur,⁴⁹ potensial untuk terjadinya penyalahgunaan (*abuse of power*) karena BAZNAS berfungsi sebagai regulator dan operator zakat sekaligus.⁵⁰ Selain KOMAZ, Gerakan Masyarakat Peduli Zakat (GEMAZ) juga melakukan penolakan yang sama atas peran negara untuk melakukan pengelolaan zakat.⁵¹ Penolakannya tidak hanya pada isu keterlibatan negara dalam pengelolaan zakat, tetapi juga sampai pada negara mewajibkan pembayaran zakat kepada masyarakat sipil Islam. Bahkan, Agus Budiyanto selaku Direktur Forum Zakat (FOZ)

berkontribusi dalam penyusunan rancangan peraturan pemerintah (RPP) terhadap UU No. 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat. Lihat Afriza Hanifa, "FOZ tak akan Uji Materi UU Zakat," *Republika.co.id.*, 19 April 2012, diakses 24 April 2020, <https://republika.co.id/berita/m2qger/foz-tak-akan-uji-materi-uu-zakat>.

⁴⁸ Aris Cahyadi, "UU Zakat Timbulkan Ketidakpastian Hukum Pengelolaan Zakat di Indonesia," *Beritasatu.com*, 18 Juli 2013, diakses 3 Januari 2020, <https://www.beritasatu.com/beritasatu/nasional/126727/uu-zakat-timbulkan-ketidakpastian-hukum-pengelolaan-zakat-di-indonesia>.

⁴⁹ Wibisono, *Mengelola Zakat Indonesia*, 165.

⁵⁰ Forum Zakat (FOZ), "Belajar Sejarah Zakat dari Masa ke Masa Bareng Prof. Amelia Fauzia FOZ Forum Zakat," *YouTube*, 24 September 2020, diakses 1 Oktober 2020, <https://www.youtube.com/watch?v=UZWLuwua0s4>.

⁵¹ "INDONESIA - REGULATIONS - GEMAZ UUPZ rejects new Zakah Law," 1 November 2011, diakses 24 April 2020, <http://islamicfinanceindonesia.blogspot.com/2011/11/indonesia-regulations-reject-gemaz-uupz.html?m=1>. Dari awal sebelum lahirnya UUPZ baru sudah menyuarakan penolakan keterlibatan negara terhadap pengelolaan zakat, tetapi setuju jika keterlibatannya hanya sebatas regulator saja. Lihat IMZ, *Kajian Empirik Zakat, dalam Penanggulangan Kemiskinan* (Jakarta: IMZ, 2010), 121. GEMAZ beranggotakan Center for the Study of Religion and Culture (CSRC UIN Jakarta), Indonesia of Magnificence of Zakat (IMZ), Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia (YLKI), Yayasan Lembaga bantuan Hukum Indonesia (YLBHI), Dompot Dhuafa (DD), Perhimpunan Filantropi Indonesia (PFI), Public Interest Research and Advocacy Center (PIRAC), YAPPIKA, Indonesian Corruption Watch (ICW), dan Pusat Studi Hukum dan Kebijakan (PSHK). Lihat Catatan Kaki Widyawati, *Filantropi Islam dan Kebijakan Negara Pasca-Orde Baru: Studi tentang Undang-Undang Zakat dan Undang-Undang Wakaf* (Bandung: Arsad Press, 2011), 121.

mengusulkan Lembaga Badan Zakat Indonesia (BZI) sebagai regulator untuk menghindari konflik kepentingan (*conflict of interest*).⁵² Selain itu, ada Ali Taher (anggota Baleg DPR) yang mendukung amendemen UUPZ baru untuk memisahkan BAZNAS dengan peran gandanya, regulator dan operator.⁵³ Ada banyak pasal yang menjadi masalah pada kemudian hari.⁵⁴ Dengan demikian, terjadinya pergeseran orientasi dari desentralisasi menuju sentralisasi pengelolaan zakat menjadi sengkabut persoalan yang tidak tuntas dilihat dari perspektif demokrasi hukum.

Jika merujuk pada UUPZ baru, terdapat 5 pasal yang bermasalah dari jumlah 47 pasal dengan 11 bab yang ada, yakni Pasal 17 (peran LAZNAS membatu BAZNAS), Pasal 18 dan Pasal 20 (persyaratan pendirian LAZ yang restriktif), Pasal 19 (kewajiban pelaporan ke BAZNAS), serta Pasal 32 (hak amil untuk operasional LAZ) yang mengatur tentang LAZNAS. Pasal-pasal tersebut cenderung dinilai sebagai subordinasi LAZNAS terhadap BAZNAS. Persyaratan pendirian yang diberlakukan pada LAZNAS tidak diberlakukan pada BAZNAS. Kemudahan pendirian BAZNAS memberi akibat terhadap jumlah kuantitas BAZNAS yang saat ini mencapai 491 lembaga, sementara jumlah LAZNAS hanya 87 lembaga.

Dalam praktik penggalangan dana atas praktik pengelolaan zakat, data BAZNAS tahun 2015-2019 menunjukkan bahwa BAZNAS berhasil mengumpulkan dana zakat sebesar Rp17,613 triliun, sementara LAZNAS berhasil menggalang dana zakat sebesar Rp12,988 triliun. Jika dilihat dari besarnya dana, BAZNAS tampak lebih unggul dari LAZNAS. Akan tetapi, jika diperhitungkan dengan

⁵² “Legislator Dukung Revisi UU Pengelolaan Zakat Masuk Prolegnas,” *dpr.go.id*, 26 November 2019, diakses 24 April 2020, <http://www.dpr.go.id/berita/detail/id/26654/t/Legislator+Dukung+Revisi+UU+Pengelolaan+Zakat+Masuk+Prolegnas>.

⁵³ *Ibid.*

⁵⁴ Taufik Rachman, “Tinjau Ulang Undang Undang Pengelolaan Zakat,” *Republika.co.id*, 30 Mei 2012, diakses 24 April 2020, <https://republika.co.id/berita/dunia-islam/islam-nusantara/12/05/30/m4ufxc-tinjau-ulang-undang-undang-pengelolaan-zakat>.

banyaknya kelembagaan zakat, rata-rata setiap lembaga BAZNAS hanya mampu melakukan penggalangan dana sebesar Rp35,872 miliar dan setiap LAZNAS berhasil menggalang dana Rp149,264 miliar.⁵⁵ Dengan demikian, UUPZ baru memang tidak menjadi persoalan bagi masyarakat sipil Islam, terutama mustahik zakat. Sementara itu, bagi masyarakat sipil Islam yang tergabung dalam FOZ dan KOMAZ, UUPZ baru menjadi persoalan serius menyangkut eksistensi LAZNAS dalam praktik pengelolaan zakat yang lahir sebelum UUPZ baru ini.

Setidaknya ada tiga tuntutan KOMAZ sebagai organisasi yang lahir dari rahim FOZ kepada MK.⁵⁶ *Pertama*, Pasal 5, Pasal 6, dan Pasal 7 UUPZ baru yang berisi tentang sentralisasi pengelolaan zakat oleh pemerintah melalui BAZNAS dicabut. *Kedua*, Pasal 17, Pasal 18, dan Pasal 19 UUPZ baru yang telah melakukan subordinasi kepada LAZNAS yang keberadaannya hanya bersifat membantu BAZNAS juga dihapus. *Ketiga*, Pasal 38 dan Pasal 41 UUPZ baru tentang kriminalisasi kepada orang/lembaga pengelola zakat yang ilegal, seperti kiai-kiai kampung dan panitia zakat di masjid dan musala, juga dilakukan pencabutan.

Perjuangan KOMAZ untuk melakukan *judicial review* di MK harus puas dengan putusan sebagaimana yang tertuang dalam Surat Putusan MK Nomor 86/PUU-X/2012.⁵⁷ Putusan MK sebagaimana tersebut di atas tetap dianggap tidak menjawab persoalan utama

⁵⁵ PPID BAZNAS.go.id. diakses 19 Desember 2020.

⁵⁶ Putusan Mahkamah Konstitusi No,86/PUU-X/2012, tanggal 28 Februari 2013, diucapkan tanggal 31 Oktober 2013, 25-26.

⁵⁷ Poin putusannya adalah, *pertama*, Pasal 18 ayat (2) poin “a. terdaftar sebagai organisasi kemasyarakatan Islam yang mengelola bidang pendidikan, dakwah, dan sosial”; “b. berbentuk lembaga berbadan hukum.” Dua poin itu dipahami secara opsional. Adapun poin d. memiliki pengawas syariah; dalam pengertian tidak dimaknai pengawas syariat baik internal maupun eksternal. *Kedua*, Pasal 38 dan Pasal 41 terdapat frasa “setiap orang” yang terkait tindak pidana dengan mengecualikan perkumpulan orang, perseorangan tokoh umat Islam (alim ulama), atau pengurus/takmir masjid/musala di suatu komunitas dan wilayah yang belum terjangkau oleh BAZNAS dan LAZNAS, cukup dengan memberitahukan kegiatan pengelolaan zakat dimaksud kepada pejabat yang berwenang.

terhadap ide besar pengajuan peninjauan kembali, yakni persoalan sentralisasi dan dominasi BAZNAS terhadap pengelolaan zakat nasional. Putusan MK telah memaksa LAZNAS, terutama yang reputasinya bagus, seperti Dompot Dhuafa bertransformasi ke dalam bentuk Yayasan Dompot Dhuafa. Selain Yayasan Dompot Dhuafa, ada Yayasan Rumah Zakat yang terlebih dahulu melakukan transformasi entitas kelembagaan. Perubahan entitas kelembagaan ke dalam bentuk yayasan dipandang menguntungkan karena cakupan kegiatan yang sangat luas dengan menargetkan penggalangan dana yang tidak hanya bersumber dari zakat saja, tetapi juga dari dana-dana lain seperti sedekah, wakaf, dan *corporate social responsibility* (CSR)⁵⁸ dari perusahaan-perusahaan.

Sementara itu, kelompok-kelompok yang sependapat dengan pengesahan UUPZ baru, misalnya Aries Mufti, menyatakan bahwa adanya sentralisasi pengelolaan zakat telah didukung secara teologis sebagaimana yang terdapat dalam Al-Qur'an dan hadis.⁵⁹ Irfan Syauki Beik mengatakan bahwa keterlibatan negara dalam pengelolaan zakat mutlak diperlukan untuk memberikan manfaat yang besar pada mustahik.⁶⁰ Didin Hafidhuddin⁶¹ dan Nasaruddin Umar⁶² mengatakan hal yang sama bahwa negara harus melakukan pengelolaan zakat karena memang itu perintah Al-Qur'an. Dalam perspektif hukum responsif⁶³ bahwa proses pembentukan UUPZ baru adalah produk perundang-undangan, negara telah mengabaikan peran masyarakat sipil. Hukum responsif memberi ruang negosiasi pada pilihan masyarakat sipil dan bukan memberi kemenangan atas subordinasi.⁶⁴

Disertasi ini berargumen bahwa telah terjadi persoalan yang serius pada ranah teoretis ilmu hukum dari perspektif kajian *critical*

⁵⁸ Fauzia, *Filantropi Islam: Sejarah dan Kontestasi*, 266-267.

⁵⁹ Putusan Mahkamah Konstitusi No.86/PUU-X/2012, tertanggal 28 Februari 2013, diucapkan tanggal 31 Oktober 2013, 57.

⁶⁰ *Ibid.*, 58.

⁶¹ Wibisono, *Mengelola Zakat Indonesia*, 179.

⁶² *Ibid.*, 177.

⁶³ Philippe Nonet dan Philip Selznick, *Law and Society in Transition: Toward Responsive Law* (London & New York: Routledge, 2017).

⁶⁴ *Ibid.*

legal study (CLS). Hukum zakat pada masa orde Reformasi melalui perubahan UUPZ lama menjadi UUPZ baru adalah sebuah produk hukum yang tidak responsif.⁶⁵ Penilaian tidak responsif atas UUPZ baru didasarkan pada fakta penolakan yang dilakukan oleh KOMAZ sebagai bentuk representasi masyarakat sipil Islam dan pegiat zakat yang telah mendapatkan perlakuan diskriminatif sehingga memicu “perang terbuka” antara masyarakat sipil dan negara.⁶⁶ Dalam tradisi Marxian,⁶⁷ keberadaannya telah mengambil posisi sebagai kelompok

⁶⁵ Pernyataan ini didukung oleh Bambang Suherman, Ketua Umum FOZ Pusat, Jakarta, 13 Maret 2022. Meskipun tidak mengatakan bahwa UUPZ baru itu tidak responsif, dia menilai bahwa UUPZ baru mendesak untuk dilakukan revisi. Dia mengatakan bahwa faktor yang paling krusial dalam melakukan revisi UUPZ baru adalah meletakkan fungsi regulator dan fungsi operator serta pengawasan pengelolaan zakat yang ada di BAZNAS. Fungsi ganda seperti ini tidak dikehendaki oleh berbagai pihak sejak UUPZ baru disahkan. Penilaian ini tidak saja dalam perspektif FOZ semata, tetapi banyak pihak yang melakukan penilaian yang sama, termasuk lembaga Ombudsman dan termasuk Komisi VIII DPR RI. Jadi, kalau wasitnya (BAZNAS) menjadi pemain sekaligus, ini bisa membatasi aturan mainnya sendiri maka dikhawatirkan akan memainkan peran yang tidak produktif bagi pengelolaan zakat di Indonesia. Selain itu, di dalam UUPZ baru terjadi pengetatan partisipasi publik dalam pengelolaan zakat. Pembagian level kelembagaan sebagai wujud pengetatan yang didasarkan pada wilayah kabupaten/kota, provinsi, dan nasional dianggap tidak mewakili kondisi terbaru pengelolaan zakat dewasa ini. Didasarkan pada perkembangan mekanisme perangkat digital dalam tata kelola pengelolaan zakat dan termasuk dalam pembayaran zakat menjadi tidak relevan untuk membatasi pada wilayah-wilayah yang berkaitan dengan bentuk registrasi. Dengan demikian, melalui kajian akademis dan diskusi publik, FOZ berada pada posisi untuk menawarkan solusi dengan menghadirkan naskah akademis terhadap revisi UUPZ baru. Hal ini dilakukan untuk memperbaiki tata kelola pengelolaan zakat yang baik (*good governance*). Terlebih lagi, UUPZ baru tidak cukup luas mengakomodir kearifan pengelolaan zakat masyarakat di Indonesia. Kalau kita mengacu pada khazanah kekayaan zakat secara historis, dibutuhkan revisi undang-undang yang lebih sesuai dengan kultur, sejarah, kekayaan budaya yang ada di tengah masyarakat. Jika negara tidak hadir untuk mengakomodasi kearifan lokal yang ada, negara akan mendapat banyak kerugian akibat hilangnya penghasilan dari zakat, apalagi hal ini juga sudah pernah disuarakan dalam melakukan revisi terhadap UUPZ lama.

⁶⁶ Fauzia, *Filantropi Islam: Sejarah dan Kontestasi*, 266.

⁶⁷ Penguasa (kapital, pemodal) menginginkan kekuasaannya langgeng, sementara masyarakat kecil (proletar) menginginkan bebas dari ketertindasan, diskriminasi, dan sejenisnya. Lihat F. Budi Hardiman, *Kritik Ideologi*:

nonnegara dengan basis masyarakat sipil Islam yang berjuang untuk memperoleh hak-hak pengelolaan zakat yang sama di depan hukum.

CLS sebagai gerakan pemikiran yang kritis dengan meminjam istilah dari filsuf kenamaan, Hegel, adalah bentuk antitesis dari positivisme hukum yang terlebih dahulu hadir dalam sejarah pemikiran hukum. Dalam konteks ini, CLS tidak mempersoalkan positivisasi hukum yang identik dengan hukum tertulis/yang formal. Bagi CLS, hukum bukan sekadar sekumpulan teks saja, tetapi ada rangkaian peristiwa yang melatarbelakangi kelahirannya (*beyond the text*),⁶⁸ seperti sosial, ekonomi, politik, ras, gender, dan kelas. Hukum adalah politik itu sendiri.⁶⁹ Dalam hal yang lebih spesifik, hukum bekerja dalam ruang politik, bukan ruang yang hampa (*vacuum*) dari politik sebagaimana yang didalilkan oleh positivisme hukum.⁷⁰ Dengan demikian, perhatian utama CLS terletak pada hukum yang diskriminatif yang disebabkan oleh adanya bias relasi kuasa, gender, politik, kapital, dan lain-lain. Kenyataan hukum seperti ini akan sulit dijangkau oleh kelompok yang sedang tidak berkuasa.⁷¹

Konstruksi hukum zakat ke depan harus mempertimbangkan ruang partisipasi masyarakat sipil Islam dalam pembuatan undang-undangnya. Di samping itu, konstruksi hukum zakat juga harus mempertimbangkan sejarah sosial praktik hukum zakat yang sudah menjadi hukum yang hidup di tengah-tengah mereka (*the living law*). Studi kritik ini kemudian penting dalam upaya untuk menjadi bagian dari menghasilkan hukum yang responsif. Konsep dasarnya adalah

Menyingkap Pertautan Pengetahuan dan Kepentingan Bersama Jurgen Habermas, ed. ke-3 (Yogyakarta: Pustaka Filsafat-Penerbit Kanisius, 2009).

⁶⁸ Marzuki Wahid dan Rumadi, *Mazhab Negara: Kritik Atas Politik Hukum Islam di Indonesia*, ed. ke-3 (Yogyakarta: LKiS, 2011), 3.

⁶⁹ Roberto Mangabeira Unger, *The Critical Legal Studies Movement* (Cambridge: Harvard University Press, 1986), 1.

⁷⁰ Rocky Gerung Official, "Samsul Nursalim Dibebaskan KPK, Sri Mulyani Mau Ngomong Apa?" *YouTube*, 4 April 2021, diakses 4 April 2021, <https://www.youtube.com/watch?v=nLOO5qnX9us>.

⁷¹ Awaludin Marwan, *Studi Hukum Kritis: Dari Modern, Posmodern Hingga Posmarxis* (Yogyakarta: Thafa Media, 2012), 29.

bahwa hukum dibuat oleh rakyat, untuk keperluan rakyat, dan dilaksanakan atas legitimasi rakyat.

B. Rumusan Masalah

Paparan di atas menunjukkan bahwa telah terjadi persoalan serius pada tataran teoretis ilmu hukum dalam perspektif CLS. CLS berupaya membuka tabir sejarah yang melatarbelakangi kelahiran UUPZ baru. Hukum dalam pandangan CLS tidak lahir dari ruang hampa sebagaimana pandangan positivisme hukum, tetapi sangat dipengaruhi oleh situasi dan kondisi yang menyertainya, seperti persoalan politik, ekonomi, sosial, ras, dan gender. CLS tidak menolak keberadaan positivisasi hukum, tetapi menolak hukum positif yang melakukan diskriminasi kepada kelompok minoritas melalui pembuatan undang-undang yang sarat dengan kepentingan politik, yang hanya membela kelompok yang kuat, penguasa, dan pemodal. Hal itulah yang dikritik oleh CLS.

Oleh karena itu, permasalahan tersebut dapat diuraikan ke dalam bentuk tiga pertanyaan berikut ini.

1. Bagaimanakah kritik hukum atas responsivitas hukum zakat pada masa orde Reformasi terhadap Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat?
2. Bagaimanakah konstruksi hukum yang responsif-partisipatif atas pengelolaan zakat ke depan dalam pelibatan peran masyarakat sipil Islam?
3. Mengapa Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat penting dilakukan perubahan?

C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

Penelitian ini memiliki tujuan

1. untuk melakukan kritik hukum atas responsivitas hukum zakat terhadap Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat;
2. untuk melakukan konstruksi hukum yang responsif terhadap UUPZ ke depan dengan memberikan ruang yang luas pada

partisipasi masyarakat sipil Islam melalui pembentukannya di lembaga DPR;

3. untuk menemukan alasan yang melatarbelakangi pentingnya dilakukan perubahan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat.

Secara teoretis, penelitian disertasi ini dapat memberikan kontribusi pada dunia akademis dalam memahami kajian hukum yang berbasis pada hukum ketatanegaraan dengan pendekatan undang-undang, sejarah, filosofi, dan politik. Moh. Mahfud MD mengategorikan penelitian ini dengan jenis penelitian hukum dengan basis pada cakupan penelitian politik hukum kedua, yakni terkait dengan yang melatarbelakangi lahirnya sebuah produk hukum dari aspek politik, budaya, dan sosialnya. Moh. Mahfud MD membagi politik hukum ke dalam tiga tipologi kajian. *Pertama*, terkait dengan hukum atau kebijakan yang akan diterapkan dan yang tidak diterapkan sebagai upaya untuk mencapai tujuan negara. *Kedua*, terkait dengan yang melatarbelakangi lahirnya sebuah produk hukum dari aspek politik, budaya, dan sosialnya. *Ketiga*, terkait dengan kajian pada aspek budaya hukum yang kemudian bagaimana hukum itu ditegakkan.⁷² Melalui perspektif CLS dalam mengkaji perubahan UUPZ lama ke UUPZ baru, yang selanjutnya melakukan konstruksi hukum yang responsif-partisipatif menjadi pembeda (*state of art*) dari penelitian-penelitian yang telah ada. Disertasi ini menghadirkan perspektif baru bahwa masa transisi dari otoritarianisme menuju demokrasi tidak selamanya menghasilkan hukum yang responsif. Temuan penting dalam disertasi ini berupa “*anomali (penyimpangan dari semestinya) relasi konfigurasi politik dengan produk hukum,*” yakni konfigurasi politik demokratis menghasilkan produk hukum yang elitis, konservatif/tidak responsif. Oleh karena itu, penelitian ini turut memperkuat penelitian yang dilakukan oleh Abdul Halim serta menemukan perbedaan temuan atas penelitian Mahfud MD yang berpendapat bahwa produk hukum responsif dan konservatif

⁷² Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*, 4.

dihasilkan dari peta konfigurasi politik demokratis dan otoriter.⁷³ Adapun secara praktis, penelitian disertasi ini dapat dijadikan sebagai salah satu rujukan para pengkaji hukum dalam mengkaji objek penelitian dengan spesifikasi politik hukum Islam. Dengan demikian, disertasi ini merupakan domain penelitian hukum pada cakupan politik hukum yang berkaitan tentang pembuatan perundang-undangan. Asumsinya, hukum merupakan produk politik: bagaimana bisa meninggalkan aspek politik dalam penelitian hukum dengan cakupan politik hukum.

D. Kajian Pustaka

Bani Sarif Maula dalam disertasinya yang berjudul “Argumen Keterlibatan Negara dalam Pengelolaan Zakat dan Implikasinya terhadap Legalitas Lembaga Pengelola Zakat: Kajian Sosial, Keagamaan, dan Politik terhadap Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat”⁷⁴ berupaya mengelaborasi argumen keterlibatan negara dalam melakukan pengelolaan zakat serta implikasinya terhadap pengelolaan zakat yang dilakukan oleh masyarakat muslim di Indonesia. Melalui pendekatan kualitatif, disertasi ini telah menemukan sejumlah temuan. Di antaranya adalah, *pertama*, fakta sosial bahwa zakat sebagai bagian dari praktik filantropi telah dilakukan secara mengakar dalam sejarah oleh masyarakat muslim Indonesia. Praktik ini kemudian memicu dua kelompok perdebatan antara yang membenarkan keterlibatan negara (sentralisasi zakat) dalam melakukan pengelolaan zakat dan kelompok yang menentang dengan mendukung pengelolaan zakat dilakukan oleh masyarakat muslim. *Kedua*, terdapat tiga argumen negara dalam melakukan pengelolaan zakat, yakni zakat dipertautkan dengan tujuan negara dalam menyejahterakan rakyatnya (*social welfare state*), potensi zakat yang besar, dan adanya keyakinan negara sebagai satu-

⁷³ *Ibid.*, 15.

⁷⁴ Bani Sarif Maula, “Argumen Keterlibatan Negara dalam Pengelolaan Zakat dan Implikasinya terhadap Legalitas Lembaga Pengelola Zakat: Kajian Sosial, Keagamaan, dan Politik terhadap Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat,” *Disertasi* (Yogyakarta: UIN Sunan Kalijaga, 2021).

satunya pemegang otoritas dalam penyelenggaraan zakat. *Ketiga*, penetapan UUPZ baru menjadi bukti bahwa Indonesia mengenal relasi agama dan negara yang diistilahkan oleh Ran Hirschl sebagai “*religious jurisdictional enclaves*” yang mengakomodasi hukum berdasar agama tertentu dalam pengaturan masalah privat dan pendidikan.

Penelitian disertasi dengan judul “Regulasi Zakat: Studi tentang Kewenangan Amil Zakat” ditulis oleh Holilur Rahman dalam konteks relasi agama dan negara.⁷⁵ Dalam disertasinya, dia membahas tentang pentingnya regulasi zakat dalam memberikan payung hukum kepada lembaga zakat dalam pengelolaan zakat. Melalui penetapan peraturan perundang-undangan zakat ini, negara telah berperan dalam melakukan penjagaan harta dan pemajuan kesejahteraan umum terhadap masyarakat sipil. Penelitian kualitatif dengan pendekatan yuridis normatif ini mempersoalkan bahwa dari sekian regulasi zakat yang ada dinilai tidak efektif dalam mengupayakan optimalisasi pengumpulan zakat. Hal itu dikarenakan oleh regulasinya yang hanya bersifat imbauan yang tidak mempunyai efek terhadap daya ikat kepada muzaki. Dengan kata lain, dia mengusulkan terhadap perubahan UUPZ baru yang memberi penekanan norma hukum wajib zakat bagi muzaki.

Amelia Fauzia dalam *Faith and State: A History of Islamic Philanthropy in Indonesia* telah mendeskripsikan dengan baik sejarah filantropi di Indonesia.⁷⁶ Selain membahas zakat, ia juga membahas wakaf, infak, dan sedekah, termasuk di dalamnya dalam konteks relasi Islam dan negara. Dalam buku ini, Fauzia menggabungkan pendekatan historis dan analisis sosiologis. Melalui teori *change and continuity* yang dipinjam dari Harry J. Benda, Fauzia berupaya menunjukkan bahwa telah terjadi kontestasi antara masyarakat sipil

⁷⁵ Holilur Rahman, “Regulasi Zakat: Studi Kewenangan Amil Zakat di Indonesia,” *Disertasi* (UIN Syarif Hidayatullah Jakarta, 2018).

⁷⁶ Fauzia, *Faith and State*. Buku ini telah diterjemahkan ke dalam bahasa Indonesia oleh Eva Mushoffa dengan judul *Filantropi Islam: Sejarah dan Kontestasi Masyarakat Sipil dan Negara di Indonesia* (Yogyakarta: Gading, 2016).

dan negara dalam pengelolaan zakat yang dibahas dalam lintasan yang cukup panjang dari masa kerajaan Islam pada abad ke-13 hingga masa kontemporer. Pada bagian akhir, Fauzia membahas tentang perkembangan pascaorde Baru yang menunjukkan kontestasi antara kelompok yang mencoba untuk melibatkan negara dalam mendukung filantropi Islam dan kelompok yang menentang setiap keterlibatan negara. Kontestasi ini semakin kuat, baik secara diam-diam maupun secara terbuka.

Meskipun telah terjadi kontestasi antara masyarakat sipil dan negara terhadap pengelolaan zakat yang mengakibatkan resistensi, baik secara diam-diam maupun terbuka, Hilman Latief mencoba menawarkan gagasan bahwa masyarakat sipil tidak perlu mengambil sikap resisten terhadap negara. Gagasannya dituliskan ke dalam sebuah bukunya yang berjudul *Politik Filantropi Islam di Indonesia: Negara, Pasar, dan Masyarakat Sipil* tentang pengembangan wacana dan praktik filantropi Islam di Indonesia.⁷⁷ Menurutnya, ada tiga aktor utama (pemerintah, masyarakat sipil, dan korporasi) yang saat ini menjadi aktor penting dalam pengembangan wacana dan praktik melalui sinergitas kelembagaan dan program dalam mengembangkan filantropi Islam ke depan di Indonesia. Dia mengakui juga bahwa keberadaan UUPZ baru telah mempersempit ruang gerak LAZNAS dalam partisipasinya untuk mengelola zakat nasional, sedangkan melalui BAZNAS, negara memiliki peran yang dominan.

Selain Fauzia, pembahasan filantropi Islam dalam konteks relasi agama dan negara juga ditulis oleh Widyawati dalam sebuah disertasinya yang berjudul “Filantropi Islam dan Kebijakan Negara Pasca-Orde Baru: Studi tentang Undang-Undang Zakat dan Undang-Undang Wakaf.” Menurutnya, kelahiran undang-undang zakat dan undang-undang wakaf itu disebabkan oleh posisi negara Indonesia yang berada di dua kutub yang berbeda, kutub sekularis dan teokratis.⁷⁸ Akibatnya, persoalan keterlibatan negara dalam pengelolaan zakat tidak mungkin bisa dihindari yang justru akan

⁷⁷ Latief, *Politik Filantropi Islam di Indonesia*.

⁷⁸ Widyawati, *Filantropi Islam dan Kebijakan Negara*.

mengakibatkan kerumitan tersendiri dalam konteks relasi agama dan negara. Meskipun demikian, sejarah telah membuktikan bahwa praktik hukum zakat di Indonesia selama ini, di samping mempunyai peran terhadap bantuan kepada masyarakat yang miskin, juga berperan dalam penyebaran Islam, pendirian lembaga-lembaga pendidikan, dan sebagainya. Hal ini berarti bahwa dari manfaat praktik zakat, masyarakat sipil Islam telah berkontribusi besar dalam merawat dan melahirkan bangsa ini. Bahkan, penelitian Fauzia juga menemukan bahwa bantuan kepada masyarakat miskin bersifat inklusif, sebagaimana yang ditunjukkan oleh organisasi Muhammadiyah melalui Penolong Kesengsaraan Umum (PKU) dalam bidang kesehatan.⁷⁹ Yang mendapat manfaat melalui kehadiran PKU itu tidak hanya orang Islam saja, tetapi orang nonmuslim juga mendapat manfaatnya karena tidak mengenal perbedaan agama, suku, dan ras sebagaimana yang diinspirasi dari Q.S. Al-Mā'ūn (107): 1-7. Melalui pendekatan politik, hukum, teologis, dan historis, Widyawati memandang bahwa kehadiran kedua UUPZ lama dan undang-undang wakaf tetap memiliki implikasi positif, memperkokoh masyarakat sipil melalui berkembangnya lembaga-lembaga pengelola filantropi yang berbasis BAZNAS ataupun LAZNAS. Akan tetapi, dia juga mengingatkan bahwa perubahan undang-undang zakat jangan sampai memiskinkan peran LAZNAS.

Buku yang mengulas sejarah pengelolaan zakat dalam rentangan yang panjang juga ditulis oleh Yusuf Wibisono.⁸⁰ Buku yang cenderung ditulis dari perspektif ekonomi dan manajemen ini berkesimpulan bahwa rezim UUPZ baru memang menempatkan pengelolaan zakat menjadi domain negara yang berlaku tidak secara umum, tetapi berlaku dengan kualifikasi tertentu. Menurutnya, keberhasilan dalam pengelolaan zakat bukan terletak pada faktor keterlibatan negara, melainkan yang menentukan adalah tingkat kepercayaan (*trust*) masyarakat sipil. Zakat dikelola negara bukan

⁷⁹ Amelia Fauzia, "Penolong Kesengsaraan Umum: The Charitable Activism of Muhammadiyah during the Colonial Period," *South East Asia Research* 25, no. 4 (2017): 379–394.

⁸⁰ Wibisono, *Mengelola Zakat Indonesia*.

sebagai tujuan, melainkan sebagai instrumen dalam pengelolaan zakat. Tujuan sebenarnya adalah distribusi zakat bisa sampai kepada mustahik.

Senada dengan Wibisono, UUPZ sebagai instrumen penanggulangan kemiskinan juga ditulis oleh Sri Kusriyah dalam disertasinya yang berjudul “Politik Hukum Pengelolaan Zakat sebagai Penanggulangan Kemiskinan (Studi Kebijakan Pengelolaan Zakat di Provinsi Jawa Tengah).” Penelitian yang berjenis deskriptif ini menggunakan pendekatan hukum normatif. Hasil penelitiannya berpendapat bahwa UUPZ baru merupakan alat (*tool*) negara dalam melakukan pengelolaan zakat. Akan tetapi, peraturan perundang-undangan di bawahnya belum mengimplementasikan secara baik demi terwujudnya pengelolaan zakat secara optimal. Hal itu juga diperparah dengan sifat hukum zakat yang tidak mewajibkan (*imperatif*) zakat kepada muzaki.⁸¹ Pengaturan pengelolaan zakat ke dalam aturan yang lebih rinci bagi Kusriyah adalah suatu keharusan. Hal ini berbeda dengan penelitian yang ditulis Buehler dan Dani Muhtada bahwa pengaturan pengelolaan zakat ke dalam aturan yang lebih rinci, eksekutif, seperti perda-perda zakat yang justru mengatur lebih dari apa yang menjadi kewenangannya, tidak diperlukan. Munculnya UUPZ baru harus dianggap sebagai akhir dari eksistensi perda-perda zakat yang secara substansi bertentangan dengannya. Bahkan, penelitiannya telah menemukan bahwa munculnya perda-perda zakat adalah sebagai hasil perselingkuhan antara elit partai lokal dan aktivis Islam politik yang telah mapan dan punya pengaruh (*influence*). Ada transaksi dari manfaat politik sebagai tukar tambah yang dilakukan oleh elit partai lokal dengan aktivis Islam politik.⁸²

Kedermawanan (*filantropi*) termasuk zakat di dalamnya secara spesifik pada organisasi Muhammadiyah dibahas oleh Ghifari

⁸¹ Sri Kusriyah, “Politik Hukum Pengelolaan Zakat sebagai Instrumen Penanggulangan Kemiskinan (Studi Kebijakan Pengelolaan Zakat di Provinsi Jawa Tengah),” *Disertasi* (Universitas Islam Indonesia, 2015).

⁸² Michael Buehler dan Dani Muhtada, “Democratization and the Diffusion of Shari’a Law: Comparative Insights from Indonesia,” *South East Asia Research* 24, no. 2 (2016): 261–282.

Yuristiadhi dengan judul *Filantropi Masyarakat Perkotaan: Transformasi Kedermawanan Muhammadiyah di Yogyakarta, 1912-1931*. Buku ini merupakan adaptasi dari tesis yang telah dipertahankan dalam memperoleh gelar masternya pada Jurusan Sejarah Universitas Gadjah Mada.⁸³ Penelitian kualitatif dengan pendekatan sejarah ini dilakukan di Yogyakarta dengan objek penelitian dalam kisaran tahun 1912-1931. Penelitian ini telah menemukan pola kedermawanan Islam yang ditunjukkan oleh Muhammadiyah dalam mengentaskan kemiskinan pada awal abad ke-20. Pola gerakan kedermawanan yang ditunjukkan oleh Muhammadiyah dalam periode tersebut berupa pendirian rumah sakit (*hospital*), rumah miskin (*armenhuis*), dan rumah yatim (*weeshuis*). Pola gerakan ini yang membedakan pola gerakan pada abad ke-19 yang penuh konfrontatif. Justru gerakan Muhammadiyah hadir sebagai gerakan kedermawanan melalui penggalangan dana zakat, wakaf, infak, dan sedekah. Buku ini telah menunjukkan melalui gerakan Muhammadiyah bagaimana kedermawanan itu mempunyai fungsi yang disokong oleh masyarakat sipil Islam dengan fungsi untuk kesejahteraan kepada masyarakat umum. Menurutnya, UUPZ baru dan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf merupakan produk hukum yang telah ketinggalan zaman sebab pada praktiknya filantropi Islam telah dilakukan jauh sebelum kelahiran kedua undang-undang itu.

Selanjutnya, hukum zakat dikaji dari perspektif normatif yuridis sebagaimana buku yang ditulis oleh Ahmad Dakhoir dengan judul *Hukum Zakat: Pengaturan dan Integrasi Kelembagaan Pengelolaan Zakat dengan Fungsi Lembaga Perbankan Syariah*. Dalam bukunya, Dakhoir menawarkan kembali ide-ide tentang bank zakat yang pernah disuarakan Hazairin pada tahun 1960-an. Melalui konstruksi hukumnya, Dakhoir mengatakan bahwa pengaturan kelembagaan pengelolaan zakat yang terintegrasi melalui fungsi sosial perbankan syariah bisa bermanfaat lebih dari sekadar memberi bantuan yang

⁸³ Ghifari Yuristiadhi, *Filantropi Masyarakat Perkotaan: Transformasi Kedermawanan Muhammadiyah di Yogyakarta, 1912-1931* (Yogyakarta: Suara Muhammadiyah, 2020).

sifatnya konsumtif. Tujuannya adalah dalam rangka mewujudkan keadilan ekonomi umat dengan cara membangun konsep divisi zakat. Oleh karena itu, konstruksi hukum zakat yang terintegrasi antara fungsi sosial yang terdapat dalam perbankan syariah dan kelembagaan zakat sebagai mitra dalam penghimpunan, penyaluran, dan pengawasan dana zakat harus dilakukan.⁸⁴ Ide-ide tentang bank zakat pertama kali pernah disuarakan oleh Hazairin yang akan memberikan manfaat tidak hanya umat Islam saja, tetapi juga terhadap nonmuslim melalui pinjaman produktif.⁸⁵

Meskipun kelahiran UUPZ baru menimbulkan kelompok yang mendukung dan kelompok yang menolak (pro dan kontra), disertai ini tetap berupaya menjaga objektivitasnya dengan mengambil jarak sebagai peneliti dengan apa yang diistilahkan oleh Kim Knott sebagai *participant (insider) as obsever*,⁸⁶ orang yang memiliki keterlibatan penuh dalam aktivitas agama yang berupaya bersikap objektif terhadap penelitian sebagai pengamat (*obsever*). Sejalan dengan objektivikasi Islam kajian yang didengarkan Kuntowijoyo juga bisa memberi inspirasi untuk dihadirkan.⁸⁷

Setidaknya terdapat dua alasan mengapa penelitian ini mengambil tema sentral hukum zakat pada masa orde Reformasi. *Pertama*, penelitian semestinya mengambil tema yang dipahaminya. Penguasaan tema menjadi faktor utama keberhasilan dalam sebuah penelitian. *Kedua*, hukum zakat memiliki dinamika tersendiri dalam konteks historisnya apabila dibandingkan dengan, misalnya, Undang-Undang Nomor 17 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Haji. Meskipun sama-sama lahir pada masa orde Reformasi, Undang-Undang Nomor 17 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Haji tidak

⁸⁴ Ahmad Dakhoir, *Hukum Zakat: Pengaturan dan Integrasi Kelembagaan Pengelolaan Zakat dengan Fungsi Lembaga Perbankan Syariah* (Surabaya: Aswaja Pressindo, 2015).

⁸⁵ Hazairin, *Tujuh Serangkai tentang Hukum* (Jakarta: Bina Aksara, 1981), 144.

⁸⁶ Kim Knott, "Insider/Outsider Perspective," dalam *The Routledge Companion to the Study of Religion*, ed. Hinnel John R (London: Routledge Taylor and Fancis Group, 2005).

⁸⁷ Kuntowijoyo, *Paradigma Islam* (Yogyakarta: Tiara Wacana, 2017).

mengalami pergeseran substansi pada aspek akomodasinya. Bahkan, undang-undang ini dinilai sebagai undang-undang yang akomodatif terhadap aspirasi masyarakat sipil Islam⁸⁸ sehingga tidak menyebabkan resistensi dari masyarakat sipil Islam. Hal ini berbeda dengan tema hukum zakat yang telah memicu resistensi kuat di kalangan masyarakat sipil Islam karena menyangkut potensinya yang sangat besar.

Selain itu, ada Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf dan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah. Sependek pengetahuan peneliti, dua undang-undang ini juga tidak mengalami dinamika yang signifikan sebagaimana yang terjadi pada UUPZ karena dari awal negara tidak ada upaya untuk melakukan pengelolaan wakaf misalnya. Kehadiran UU Wakaf justru menambah kuat peran masyarakat sipil Islam dalam pengelolaan harta benda wakaf dan negara hanya memberikan penguatan aturan, setidaknya dalam hal keadministrasian wakaf. Moch. Nur Ichwan menengarai bahwa yang menjadi persoalan wakaf bukan pada peraturannya, melainkan bagaimana menjadikan harta wakaf menjadi fungsional. Selama itu, wakaf tidak dipandang sebagai harta yang produktif yang dapat memberikan pengaruh pada kesejahteraan umum.⁸⁹ Masih banyak barang wakaf yang bisa dibidang sebagai potensi wakaf yang masih “tidur,” belum bisa dikelola dan dikembangkan sebagai wakaf yang produktif.

E. Kerangka Teoretis

Kerangka teori menjadi hal penting dalam sebuah penelitian karena merupakan bagian rancang bangun dari sebuah penelitian itu sendiri. Kerangka teori akan memberikan panduan secara teoretis terhadap penjelasan tentang ke arah mana penelitian itu dilakukan. Bangunan dari sebuah ide peneliti kemudian dituangkan ke dalam

⁸⁸ Abdul Halim, “Membangun Teori Politik Hukum Islam di Indonesia,” *AHKAM : Jurnal Ilmu Syariah* 13, no. 2 (2013): 259–270.

⁸⁹ Ichwan, “Official Reform of Islam,” 187.

tulisan untuk menjelaskan fenomena secara sistematis.⁹⁰ Ada 3 (tiga) teori yang dipakai dalam penelitian ini, yakni teori kritik hukum (*critical legal study*) yang dikembangkan oleh Roberto Mangabeira Unger, teori hukum responsif dari Nonet dan Selznick, dan teori partisipasi dari Sherry R. Arnstein. Teori-teori ini akan dipakai sebagai alat (*tool*) untuk menganalisis temuan data-data penelitian. Berikut adalah penjelasan dari masing-masing teori.

1. Studi Kritik Hukum (*Critical Legal Study*) sebagai Sebuah Perspektif

Critical legal study (CLS) merupakan sebuah gerakan (*movement*) pemikiran di bidang ilmu hukum.⁹¹ Meskipun bukan representasi dari tradisi pemikiran golongan kiri sebagaimana yang dilakukan oleh para *lawyer* pada masanya, CLS justru dituduh sebagai kelompok yang idealis, cenderung pesimis dan putus asa, sebagaimana yang dilakukan oleh pejabat pemerintahan dalam mempertahankan kekuasaannya.⁹² Di samping itu, CLS dituduh sebagai golongan pemikiran yang cenderung kiri dengan sebutan sebagai bentuk pengkhianatan terhadap kelas (*a form of class treachery*)⁹³.

CLS lahir sebagai reaksi atas masyarakat liberal yang selalu menitikberatkan pada kebebasan individu dalam bidang ekonomi, politik, dan hukum. Dalam suasana masyarakat modern dengan gaya hidup liberal, individual, berbasis teknologi dan kapitalisme saat berada pada ruang privat maupun publik,⁹⁴ positivisme hukum lahir untuk melindungi kepentingan kehidupannya. Gaya hidup liberal dan individual dari masyarakat modern ini seakan tidak mempunyai waktu untuk dapat memikirkan konstruksi hukumnya sendiri sehingga

⁹⁰ Otje Salman dan Anton F. Susanto, *Teori Hukum* (Bandung: PT. Refika Aditama, 2007).

⁹¹ Hugh Collins, "Roberto Unger and the Critical Legal Studies Movement," *Journal of Law and Society* 14, no. 4 (1987): 387–410.

⁹² Munir Fuady, *Aliran Hukum Kritis* (Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2019).

⁹³ John Arthur dan William H. Shaw (eds.), *Reading in the Philosophy of Law*, II. (New Jersey: Prentice-Hall, Inc., 1984), 184.

⁹⁴ Marwan, *Studi Hukum Kritis*, 31.

mereka mempercayakan pada badan-badan tertentu untuk membentuk hukum yang dapat menjamin gaya kehidupan masyarakat modern tersebut. Badan-badan tersebut kemudian membentuk dan menyusun peraturan dalam bentuk peraturan perundang-undangan secara tertulis yang dipakai untuk mengatur kehidupan mereka,⁹⁵ yang kemudian dikenal sebagai hukum positif.

Positivisme hukum memandang bahwa hukum itu adalah sesuatu yang tertulis dalam peraturan perundang-undangan.⁹⁶ Tidak ada hukum selain peraturan perundang-undangan.⁹⁷ Positivisme hukum membela kaum feodal untuk dapat mengamankan kekayaannya. Hukum dibentuk untuk kepentingan kaum kaya yang cenderung menindas pada kaum miskin. Kekhawatiran banyak pakar hukum cukup beralasan terhadap positivisme hukum yang cenderung tidak kuasa menjawab persoalan hukum dewasa ini. Terdapat kesenjangan yang lebar antara *law in book* dan *law in action*.⁹⁸ Oleh karena itu, hukum telah dipakai sebagai alat untuk mencapai tujuan oleh kalangan kaum pemodal (feodal).⁹⁹

Positivisme hukum dikenal sebagai mazhab formalisme hukum dengan anggapan bahwa hukum sebagai suatu yang netral, objektif, dan otonom.¹⁰⁰ Karakter itu kemudian membawa hukum pada kekakuan (*rigid*) hukum yang semakin menjauhkan hukum dari

⁹⁵ Fakultas Hukum UI, "Webinar Episode #3 Pendekatan Critical Legal Studies dalam Penelitian Hukum," *YouTube*, diakses 19 Desember 2020, <https://www.youtube.com/watch?v=BUMzaOkI0kQ>. Lihat Juga Hikmahanto Juwana, "Hukum Internasional dalam Konflik Kepentingan Ekonomi Negara Berkembang dan Negara Maju," *JURNAL HUKUM* 8, no. 18 (2001): 105–124.

⁹⁶ Ali, *Menguak Tabir Hukum*.

⁹⁷ Dardji Darmodihardjo dan Sidharta, *Pokok-Pokok Filsafat Hukum: Apa dan Bagaimana Filsafat Hukum Indonesia* (Jakarta: Gramedia, 2004), 113.

⁹⁸ Ahmad Bahiej, "Refleksi dan Relevansi Pemikiran Madzhab-Madzhab Hukum bagi Pengembangan Ilmu Hukum," *SOSIO-RELIGIA* 1, no. 4 (Agustus 2002): 1–11.

⁹⁹ Legal Information Institute, "Critical Legal Theory," diakses 10 Desember 2020, https://www.law.cornell.edu/wex/critical_legal_theory.

¹⁰⁰ W. Friedmann, *Teori dan Filasafat Hukum (Legal Theory)*, terj. Mohamad Arifin, cet. ke-2 (Jakarta: PT. Raja Grafindo Perkasa, 1993), 169–200.

substansi tujuan hukum, keadilan hukum.¹⁰¹ Hukum berbeda dari politik, moral, dan kebiasaan masyarakat yang dipakai dalam menjalani kehidupannya. Formalisme hukum hanya menjadikan hukum tidak bisa dijangkau oleh pihak-pihak yang tidak punya akses untuk mendapatkan keadilan sebab hukum merupakan kehendak politik dari kelompok pemenang.¹⁰² Dalam hal ini Unger mengatakan,

Legal doctrine or legal analysis is a conceptual practice that combines two characteristics: the willingness to work from the institutionally defined materials of a given collective tradition and the claim to speak authoritatively with in this tradition, to elaborate it from within in a way that is meant, at least ultimately , to affect the application of state power. Doctrine can exist according to the formalist view, because of a contrast between the more determinate rationality of legal analysis and the less determinate rationality of ideological contests.¹⁰³

Keterpaduan antara doktrin hukum dan otoritas pembuat undang-undang yang menghasilkan rasionalitas hukum telah menjadikan formalisme hukum mempunyai daya kekuatan dalam pelaksanaannya. Oleh karena itu, positivisme hukum, membuat hukum diwujudkan ke dalam sebuah pasal-pasal yang mempunyai pola deduktif¹⁰⁴ yang ditempatkan pada logika sebagai premis mayor untuk menentukan perbuatan yang bisa dikenai sanksi sebagaimana bunyi teksnya. Unger berupaya untuk melakukan transformasi hukum dari rasionalitas hukum alam yang positivistik ke nalar ilmu sosial yang behavioralistik.¹⁰⁵ Rasionalitas Unger terlihat pada upaya melakukan transformasi rasionalitas hukum alam ke rasionalitas

¹⁰¹ FX Aji Sameko, “Keadilan Versus Prosedur Hukum: Kritik terhadap Hukum Modern,” pada Orasi Ilmiah dalam Rangka Wisuda Sarjana STHM Angkatan XIII Jakarta Tahun 2011, 2.

¹⁰² Juwana, “Hukum Internasional.”

¹⁰³ Unger, *The Critical Legal Studies Movement*, 2.

¹⁰⁴ Martin P. Golding dan William E. Edmundson, *The Blackwell Guide to the Philosophy of Law and Legal Theory* (USA: Blackwell Publishing, 2005), 80-85.

¹⁰⁵ Unger, *The Critical Legal Studies Movement*, 3-4.

hukum yang berbasis pada ilmu sosial yang bersifat dinamis dan relatif.¹⁰⁶

Membicarakan CLS tidak bisa melupakan tokoh-tokoh yang turut merintis dan membesarkan gerakan ini. Mereka adalah Roberto Mangabeira Unger, Richard Abel, Heller, Morton Horwitz, Duncan Kennedy, Rosenblatt, Max Tushnet, dan David Trubek. Merekalah yang telah berjasa turut membidani lahirnya gerakan ini. Mereka hadir dalam sebuah konferensi studi hukum kritis yang diadakan di sebuah ruangan kecil Sekolah Hukum Universitas Wisconsin Amerika pada tanggal 7 Januari 1977.¹⁰⁷ Pandangan-pandangan hukum mereka dilakukan dengan cara melakukan kritik atas terjadinya Perang Vietnam yang terjadi pada akhir abad ke-20 itu.

Formalisme hukum tidak bisa berbuat apa-apa (*unsolvable*) terhadap apa yang terjadi dalam Perang Vietnam.¹⁰⁸ Perang Vietnam telah melatarbelakangi munculnya gerakan CLS karena dianggap sebagai negara yang berpotensi untuk dapat menyebarkan komunisme di sekitar Asia. Oleh karena itu, proyek Amerika pada tahun 1970-an mengirim tentara ke Vietnam dan berupaya melakukan propaganda neokolonial ke sejumlah negara di Asia Tenggara, seperti Kamboja, Laos, dan Vietnam sebagai pusatnya.¹⁰⁹ Kelompok ini hadir untuk melakukan kritik atas keputusan perang yang diambil oleh Pemerintah Amerika yang didasarkan pada putusan dengan corak positivisme hukum. Positivisme hukum menjauhkan hukum dari moral, hukum dari politik, dan hukum dari kemanusiaan. Oleh karena itu, perlu ada alternatif baru tentang pemikiran hukum untuk membela kaum yang tertindas dalam bangunan hukum pada masa mendatang.¹¹⁰ Bagi

¹⁰⁶ Marwan, *Studi Hukum Kritis*, 34.

¹⁰⁷ *Ibid.*, 1. Lihat juga Ifdhal Kasim, "Pengantar," dalam Roberto M. Unger, *Gerakan Studi hukum Kritis*, terj. Ifdhal Kasim (Jakarta: ELSAM, 1999), x-xi.

¹⁰⁸ *Ibid.*

¹⁰⁹ Conrad Black, *Richard M. Nixon: A Life in Full* (New York: Public Affair, 2007), 8.

¹¹⁰ Ibnu Elmi AS Pelu, "Titik Taut Kewenangan Peradilan Agama dan Peradilan Umum dalam Perundang-Undangan di Indonesia," *Disertasi* (Universitas Brawijaya Malang, 2010).

Tushnet, lebih jauh dia menengarai bahwa selain reaksi ahli hukum terhadap penguasa yang larut dalam kapitalisme dan liberalisme, kemudian CLS mengembangkan isu-isu yang populis dengan melakukan pembelaan terhadap kelompok-kelompok minoritas yang didasarkan pada gender, ras, suku, dan segala bentuk diskriminasi penguasa. Dalam hal ini, Tushnet mengatakan

In addition, among CLS adherents there is disagreement about the primary reason for the degree of determinacy that there is: power relations associated with gender differences, race differences, and class differences are all candidates of some¹¹¹

Problem keadilan menjadi isu krusial yang diusung oleh CLS sebab kelahirannya berupaya memberikan jawaban terhadap problem keadilan. CLS dengan gayanya yang satu nafas dengan gerakan pemikiran postmodernisme tidak lagi menaruh kepercayaan pada modernisme hukum yang selalu menjanjikan kebenaran (*truth*) dan keadilan (*justice*).¹¹²

Bagi CLS, hukum tidak bisa dipisahkan dari politik.¹¹³ CLS berupaya melakukan gerakan untuk menciptakan masyarakat sipil yang mempunyai kesamaan prinsip, demokratis, dan humanis sebagaimana yang dikatakan Kennedy dan Klare dalam sebuah artikel jurnalnya.¹¹⁴

Secara teori, terdapat 3 (tiga) metode yang dipakai CLS dalam melakukan kajian hukum kritisnya.¹¹⁵ *Pertama, trashing* dipakai oleh

¹¹¹ Mark Tushnet, "Critical Legal Studies: A Political History," *The Yale Law Journal* 100, no. 5 (1991): 1515–1544.

¹¹² Urbanus Ura Weruin, "Postmodernisme dan Hukum Kritik Postmodernisme Hukum terhadap Modernisme Hukum," *Jurnal Muara Ilmu Sosial, Humaniora, dan Seni* 2, no. 1 (2018): 240–253.

¹¹³ The Bridge, "Critical Legal Studies Movement," diakses 12 Desember 2020, <https://cyber.harvard.edu/bridge/CriticalTheory/critical2.htm>.

¹¹⁴ Duncan Kennedy dan Karl E. Klare, "A Bibliography of Critical Legal Studies," *The Yale Law Journal* 94, no. 2 (1984): 461–490.

¹¹⁵ Robert Gordon, "Law and Ideology," dalam *LLOYD'S Introduction to Jurisprudence*, ed. M.D.A. Freeman, IX. (London: Sweet & Maxwell-Thomson Reuters, 2014). Atau Lihat Juwana, "Hukum Internasional.

CLS dalam melakukan kritik atas positivisme hukum dalam melakukan penolakan pemikiran hukum dengan cara menggunakan terminologi yang digunakan oleh si pembuat undang-undang. Tujuannya adalah untuk menunjukkan pemikiran yang meragukan. Metode *trashing* ini dipakai untuk memetakan pasal-pasal dalam UUPZ baru yang dianggap sebagai sengkabut persoalan. *Kedua, Deconstuction*. Metode ini dipakai untuk melakukan pembongkaran pemikiran hukum yang telah ada, kemudian melakukan konstruksi pemikiran hukum yang dia tawarkan.¹¹⁶

Ketiga, genealogy. Metode ini dipakai untuk melakukan kritik terhadap asal-usul suatu peraturan perundang-undangan dengan menggunakan sejarah sebagai basis penyampaian argumentasinya. Argumentasi sejarah inilah yang dipakai untuk memperkuat konstruksi hukumnya. Penyebab perkembangan hukum secara internal tidak masuk pada pemikiran hukum, tetapi secara eksternal hukum dibangun didasarkan konstruksi sosial, ekonomi, dan politik di suatu negara.¹¹⁷ Penggunaan CLS sebagai sebuah perspektif kajian misalnya bisa ditemukan dalam Satjipto Raharjo,¹¹⁸ Masnun Tahir,¹¹⁹ dan Mahrus Ali.¹²⁰

¹¹⁶ Fakultas Hukum UI, “Webinar Episode #3.”

¹¹⁷ Robert W. Gordon, “Critical Legal Histories Revisited: A Response,” *Law and Social Inquiry* 37, no. 1 (2012): 200–215.

¹¹⁸ Dalam sebuah makalah yang disampaikan pada Seminar Menggugat Pemikiran Hukum Positivistik di Era Reformasi yang disampaikan pada Program Doktor Undip Semarang pada tahun 2000 mengambil judul “Rekonstruksi Pemikiran Hukum di Era Reformasi”. Lihat Satjipto Rahardjo, “Hukum Progresif sebagai Dasar Pembangunan Ilmu Hukum Indonesia,” dalam *Menggagas Hukum Progresif Indonesia*, ed. Ahmad Gunawan dan Mu’ammir Ramadhan (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, IAIN Walisongo dan Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Diponegoro, 2006), 3–4.

¹¹⁹ Membahas peran CLS dalam kajian hukum Islam. Lihat Masnun Tahir, “Studi Hukum Kritis dalam Kajian Hukum Islam,” *Istinbath: Jurnal Hukum Islam* 13, no. 2 (Desember 2014): 202–214.

¹²⁰ Penggunaan hukum progresif, Mahkamah Konstitusi sebagai penafsir tunggal konstitusi dapat mewujudkan keadilan hukum yang substantif. Lihat Mahrus Ali, “Mahkamah Konstitusi dan Penafsiran Hukum yang Progresif,” *Jurnal Konstitusi* 7, no. 1 (2010): 67–90.

Poin penting dari teori kritik hukum dalam konteks disertasi ini adalah bahwa hukum sebagai sebuah produk hukum tidak lepas dari faktor politik yang sarat dengan kepentingan. Jadi, pemakaian metode *trashing* untuk melihat seberapa jauh pasal-pasal yang telah menjadi sengkabut persoalan di kalangan masyarakat sipil menjadi tepat. Selanjutnya, pemakaian metode genealogi ini untuk melihat alasan yang melatarbelakangi UUPZ lama dilakukan perubahan, konstruksi konfigurasi politik dalam pembahasan RUUPZ, asal-usul praktik pengelolaan zakat dalam lintasan sejarah di Nusantara.

CLS, di samping mempunyai kelebihan sebagai perspektif dalam melihat hukum terutama kritik terhadap positivisme hukum yang dalam pandangannya tidak menghasilkan keadilan substantif, bahkan hukum dijadikan sebagai alat penguasa (feodal) untuk melakukan penindasan kepada kaum minoritas. CLS juga mempunyai titik kelemahan yang seakan menjadi momok bagi pecinta perspektif ini, yakni bisa terjatuh pada kubangan “nihilisme” yang tidak ada akhirnya.

2. Hukum Responsif dan Masa Transisi

Tipologi hukum responsif ini sangat cocok untuk menghadirkan negara Indonesia memasuki masa transisi pada masa reformasi dari otoritarianisme menuju demokrasi sebagaimana yang telah terjadi pada tahun 1998.¹²¹ Hukum responsif dibutuhkan pada masa transisi seperti ini sebab pada masa transisi telah terjadi perubahan masyarakat melalui kuatnya tuntutan masyarakat sipil terhadap negara untuk memberlakukan reformasi di segala bidang. Kehidupan demokrasi dalam berbangsa dan bernegara menjadi tuntutan reformasi yang memberikan efek perubahan di seluruh bidang kehidupan. Oleh karena itu, terdapat kaitan erat antara hukum dan masyarakat. Hukum dibutuhkan dalam kehidupan masyarakat yang berubah dengan

¹²¹ Salim, “EPILOGUE: Shari’ah in Indonesia’s,” 213.

kecenderungan tidak mengenal ke arah mana tepian perubahan itu akan berakhir.¹²²

Hukum responsif diperkenalkan oleh John Henry Marryman untuk menyebut sebuah hukum yang mempunyai karakteristik peka terhadap aspirasi rakyat dengan identifikasi yang didasarkan pada proses pembuatan hukum, pemberi fungsi hukum, dan kewenangan menafsirkan hukum.¹²³ Selain Marryman, Philippe Nonet dan Philip Selznick juga telah berupaya melakukan elaborasi lebih jauh dengan melakukan trikotomi tipologi hukum.¹²⁴ *Pertama*, tipologi hukum represif, yakni hukum yang mempunyai karakter yang tidak berpihak kepada kepentingan masyarakat sipil yang diperintah. Penguasa memberlakukan kekuasaannya dengan cara-cara yang represif. Bentuk represi yang paling menonjol adalah kekerasan dalam menegakkan perintah, menekan pihak yang tidak patuh. Mendorong dan mengeksploitasi persetujuan pasif merupakan bentuk represi yang tidak langsung.

Kedua, tipologi hukum otonom yang berarti bahwa hukum yang ditetapkan sebagai hukum yang mandiri terbebas dari pengaruh-pengaruh di luar hukum, seperti politik. Pemisahan antara hukum dan politik menunjukkan kemandirian lembaga peradilan yang bebas dari pengaruh politik. Keadilan prosedural menjadi tujuan penegakan hukum ini. Ketaatan hukum dimaknai sebagai ketaatan terhadap keseluruhan hukum positif. Kelemahan model hukum otonom hanya memenuhi keadilan hukum yang bersifat prosedural, kepastian hukum dan bukan keadilan substantif.

Ketiga, tipologi hukum responsif yang menekankan pentingnya hukum yang berorientasi pada tujuan hukum. Tujuan hukum yang dimaksudkan adalah terwujudnya keadilan hukum yang sifatnya substantif, bukan pada keadilan yang bersifat prosedural, apalagi

¹²² Bernard L. Tanya, Yoan N. Simanjuntak, dan Markus Y. Hage, *Teori Hukum: Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang dan Generasi* (Yogyakarta: Genta Publishing, 2010), 205.

¹²³ John Henry Marryman, *The Civil Law Tradition* (London & New York: Routledge, 2017), 205.

¹²⁴ Nonet dan Selznick, *Law and Society in Transition*.

hukum dibuat untuk melakukan *back up* terhadap pembuatnya (penguasa). Hukum responsif ini sangat memiliki kepedulian terhadap keperluan-keperluan sosialnya. Hukum responsif bekerja dalam skala hukum sebagai gejala sosial yang lebih empirik yang melampaui (*beyond*) sekat-sekat formalisme hukum. Oleh karena itu, yang diafirmasi oleh hukum responsif adalah keadilan substantif.

Hukum responsif memiliki ciri khusus, yakni menemukan *value* yang tersembunyi dalam sebuah aturan.¹²⁵ Di sinilah pentingnya hukum responsif melakukan perluasan keadilan yang sifatnya tidak prosedural, kemudian diperluas pada keadilan yang substantif. Kemampuan hukum dalam melakukan adaptasi¹²⁶ secara luwes¹²⁷ terhadap kebutuhan masyarakat mempunyai makna bahwa hukum itu responsif terhadap partisipasi masyarakat. Tujuan hukum adalah kesejahteraan masyarakat tidak untuk hukum semata (otonom), yang tercermin ke dalam peri kehidupannya secara adil, efek dari penyusunan dan pembuatannya melalui konfigurasi politik demokratis.¹²⁸ Hukum responsif sangat erat kaitannya dengan ide-ide demokratis. Moh. Mahfud MD melakukan afirmasi bahwa hukum responsif ini paralel dengan hukum progresif yang digaungkan oleh Satjipto Rahardjo yang mengatakan,

Hakim harus membuat putusan yang berdasar pada kondisi waktu dan tempat. Dengan keyakinan dan kemuliaannya, harus membuat keputusan sendiri, sehingga rasa keadilan tersebut diterima oleh masyarakat sebagai rasa keadilan, bukan karena bunyi undang-undang.¹²⁹

¹²⁵ *Ibid.* Atau lihat Philippe Nonet dan Philip Selznick, *Hukum Responsif: Pilihan di Masa Transisi*, terj. Rafael Edy Bosco (Jakarta: Huma, 2003), 64.

¹²⁶ Harry C. Bredemeier lebih menonjolkan keterpengaruhannya hukum terhadap faktor ekonomi. Keterkaitan antara hukum dan subsistem ekonomi disebutkan dengan istilah *the law and adaptive process*. Lihat Harry C. Bredemeier, "The and Adaptive Process," dalam *Sociology of Law*, ed. Vilhelm Aubert (Baltimore: Penguin Books, 1979).

¹²⁷ A.Muktie Fadjar, *Teori-Teori Hukum Kontemporer* (Malang: Setara Press, 2013), 54.

¹²⁸ Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*, 31.

¹²⁹ Moh. Mahfud MD, "Inilah Hukum Progresif Indonesia," dalam *Dekonstruksi dan Gerakan Pemikiran Hukum Progresif* (Yogyakarta: Thafa

Tampak jelas di situ bahwa Satjipto Rahardjo telah menyamakan hukum responsif dengan ide-ide hukum progresif, yakni hukum yang membela suara keadilan dan kepentingan masyarakat, bukan yang membela hukum untuk kepentingan hukum itu sendiri (otonom) yang hanya mempertimbangkan prosedural semata, sedangkan substansi keadilan tidak menjadi tujuan. Selain Satjipto Rahardjo, ada Mochtar Kusuma Atmadja dengan teori hukum pembangunannya dan Romli Atmasasmita melalui hukum integratifnya. Benang merah yang ditunjukkan oleh pakar hukum dalam konteks Indonesia ini terletak pada pembelaan terhadap kepentingan masyarakat sipil atas hukum yang dihasilkan oleh para pembuat peraturan perundang-undangan yang otoritatif, baik lembaga legislatif, eksekutif, maupun hakim melalui putusan pengadilan.

Teori hukum responsif ini menganalisis persoalan responsivitas hukum zakat pada masa orde Reformasi, terutama terhadap UUPZ baru yang dinilai sebagai produk hukum yang tidak responsif/konservatif/elitis. Temuan anomali relasi konfigurasi politik atas produk hukum yang dihasilkan berlaku dalam pembuatan UUPZ baru.

3. Teori Partisipasi

Teori partisipasi warga negara/masyarakat sipil terhadap negaranya setidaknya secara makro terdapat tiga hal.¹³⁰ *Pertama, political participation* dengan maksud bahwa bentuk partisipasi yang bisa diberikan oleh masyarakat dapat disampaikannya melalui kelembagaan secara formal, yakni melalui DPR sebagai lembaga yang mempunyai fungsi membuat undang-undang/legislasi. *Kedua, social participation* dengan arti bahwa partisipasi yang dilakukan masyarakat dilakukan melalui pengonsolidasian data dalam persoalan pembangaunan secara umum. *Ketiga, citizen participation* yang diartikan sebagai bentuk partisipasi yang dilakukan oleh masyarakat

Media-Konsorsium Hukum Progresif Universitas Diponegoro Semarang, 2013), 6.

¹³⁰ Teguh Yuwono, *Manajemen Otonomi Daerah: Membangun Daerah Berdasar Paradigma Baru* (Semarang: Ciyapps Diponegoro University, 2001).

sipil terhadap negara dalam keikutsertaannya atas proses pembangunan yang dilakukan oleh negaranya, misalnya penggalangan dana sosial keagamaan sebagai bentuk peran partisipasi masyarakat dalam pembangunan yang menjadi kewajiban negara.

Sherry R. Arnstein telah melakukan pembahasan terhadap teori partisipasi ke dalam bentuk yang lebih rinci. Arnstein menyebutkan teori partisipasi dengan sebutan *the ladder of citizen participation* (tangga/tingkatan partisipasi warga negara), yakni *manipulation, therapy, informing, consultation, placation, partnership, delegated power, dan citizen control*.¹³¹

Manipulation merupakan bentuk partisipasi masyarakat yang dimanipulasi oleh negara. Masyarakat hanya diminta persetujuannya terhadap apa yang telah diputuskan oleh pemerintah. Bentuk persetujuannya ini sifatnya memberikan stempel yang publikatif melalui kehadiran dalam forum komunikasi yang diadakan pemerintah. Bentuk kedua *therapy* mempunyai bentuk yang sama dengan *manipulation*, tetapi masyarakat sudah melakukan komunikasi dengan pemerintah dalam kesempatan yang sangat terbatas. Komunikasi ini berangkat dari inisiatif pemerintah. Ketiga adalah *informing*, yakni adanya informasi terkait dengan kebijakan yang diambil oleh pemerintah, tetapi masyarakat tidak bisa memberikan masukan. Ketiga bentuk partisipasi ini dikategorikan oleh Arnstein ke dalam *non-participation*, yakni tidak adanya partisipasi masyarakat dalam pengambilan keputusan negara atau tingkatan partisipasi yang paling rendah.

Selanjutnya, keempat ada *consultation*, yakni bentuk partisipasinya sudah ada komunikasi dua arah, baik dari masyarakat maupun negara. Meskipun demikian, bentuk aspirasinya tidak ada kepastian untuk diakomodasi dalam bentuk pengambilan putusan. Kelima ada *placation*. Bentuknya adalah mencoba untuk memberikan arahan kepada masyarakat yang sifatnya menenteramkan atas putusan yang diambil oleh pemerintah. Kedua bentuk partisipasi ini

¹³¹ Sherry R. Arnstein, "A Ladder of Citizen Participation," *Journal of the American Planning Association* 85, no. 1 (2019): 24–34.

dikategorikan sebagai *degrees of tokenism*, keputusan yang diambil hanya sekadarnya saja, yang penting tidak menimbulkan gejolak di masyarakat.

Keenam ada *partnership*, bentuk partisipasi aktif dari masyarakat. Posisi antara masyarakat dan pemerintah sejajar dalam bentuk kerja sama/partner mulai dari perencanaan hingga pengambilan putusan. Ketujuh ada *delegated power*, yakni kewenangan pemerintah kepada masyarakat untuk bisa menentukan kepentingannya sendiri. Kewenangan yang diberikan kepada masyarakat harus dapat dipertanggungjawabkan kemudian. Masyarakat diberi kebebasan pengambilan keputusan yang bertanggung jawab. Pemberian kewenangan ini seiring dengan keyakinan pemerintah atas kekuatan yang dimiliki oleh masyarakat untuk mengorganisasi secara otonomi. Kedelapan ada *citizen control*, yakni masyarakat memiliki kemampuan untuk melakukan pengawasan secara mandiri terhadap putusan kewenangan yang diberikan oleh pemerintah. Ketiga bentuk partisipasi ini dikategorikan sebagai *degrees of citizen power*. *Degrees of citizen power* secara umum memiliki karakteristik masyarakat yang ditempatkan negara dengan kekuatan yang setara yang diwujudkan dalam bentuk *partnership* atas pengambilan keputusan, pembentukan undang-undang, pemberian kewenangan yang penuh dan bertanggung jawab, serta mampu untuk melakukan pengawasan baik secara mandiri ke dalam maupun terhadap negaranya.

Teori partisipasi dalam bentuk pada tingkat *degrees of citizen power* merupakan teori yang dipakai untuk mengonstruksikan hukum zakat ke depan sebagai upaya untuk melakukan revisi, perbaikan, perubahan dengan mempertimbangkan partisipasi masyarakat sipil, baik dalam bentuk isi maupun dalam bentuk pelibatan pembuatannya, merupakan partisipasi terbaik yang harus diberikan oleh pemerintah, baik DPR maupun pemerintah itu sendiri.¹³² Dengan demikian, bentuk partisipasi dengan tingkatan *degrees of citizen power* yang dimiliki FOZ dan KOMAZ dalam

¹³² *Ibid.*

memperjuangkan aspirasi kesetaraan perlakuan hukum yang sama dan tidak diskriminatif di hadapan hukum menjadi prasyarat untuk memperoleh keadilan substantif yang tercermin dalam substansi isi dan proses pembuatannya sesuai dengan aspirasi dan partisipasi masyarakat sipil, dalam konteks ini pegiat zakat, FOZ dan KOMAZ.

F. Metode Penelitian

1. Jenis dan Sifat Penelitian

Penelitian ini berjenis penelitian yuridis-normatif. Selain menempatkan norma hukum perundang-undangan yang tertulis, terdapat juga putusan hakim sebagai basisnya penelitiannya,¹³³ terutama UUPZ baru dan Putusan Mahkamah Konstitusi (MK) Nomor 86/PUU-X/2012. Letak yuridis/normatifnya dilihat dari sumber data yang dipergunakan berasal dari data sekunder, yakni dengan bahan hukum primer yang berasal dari peraturan perundang-undangan dan bahan hukum sekunder berasal dari rancangan undang-undang, laporan sidang panja, risalah sidang di MK, buku-buku referensi, jurnal, dan lain-lain. Sumber-sumber bahan hukum ini dalam penelitian hukum normatif dikenal sebagai data sekunder/kepastakaan/library.¹³⁴ Adapun yang menjadi objek kajiannya adalah aturan-aturan yang terdapat dalam UUPZ baru, terutama pasal-pasal yang menjadi objek untuk dilakukan studi kritik hukum beserta turunannya, yakni PP Nomor 14 Tahun 2014 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat, Inpres Nomor 3 Tahun 2014 tentang Optimalisasi

¹³³ Ronald Dworkin, *Legal Research* (Deadalus: Spring, 1973), 250. Soejono Soekanto dan Sri Pamuji menyebutnya dengan penelitian hukum normatif dengan cakupan pada aspek asas hukum, aspek sistem hukum, aspek sinkronisasi hukum, perbandingan hukum, dan aspek sejarah hukum. Soejono Soekanto dan Sri Pamuji, *Penelitian Hukum Normatif* (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2010), 13. Sementara itu, Soetandyo lebih tertarik menggunakan istilah penelitian doktrinal. Lihat Soetandyo Wignjosoebroto, *Hukum Paradigma, Metode dan Dinamika Masalahnya* (Jakarta: Elsam & Huma, 2002), 139. Mukti Fajar ND dan Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Hukum Empiris* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010), 34.

¹³⁴ Soekanto dan Pamuji, *Penelitian Hukum Normatif*, 13.

Pengelolaan Zakat, Peraturan Menteri Agama (PMA) Nomor 5 tahun 2016 tentang Tata Cara Pengenaan Sanksi Administratif dalam Pengelolaan Zakat, Perbazznas Nomor 4 Tahun 2018 tentang Pelaporan Pelaksanaan Pengelolaan Zakat, Perbazznas Nomor 3 tahun 2019 tentang Tata Cara Permohonan Rekomendasi Izin Pembentukan dan Pembukaan Perwakilan Lembaga Amil Zakat.

Tahapan-tahapan yang peneliti ambil dalam penelitian disertasi ini adalah, *pertama*, melakukan inventarisasi data yang diperoleh melalui penelusuran internet melalui situs resmi lembaga DPR RI,¹³⁵ MK,¹³⁶ Kemenag,¹³⁷ BPHN,¹³⁸ BAZNAS,¹³⁹ dan FOZ¹⁴⁰ untuk memperoleh data tertulis tentang peraturan perundang-undangan, UUD NRI 1945, UUPZ, RUUPZ, naskah akademik, laporan rapat kerja, laporan Panja Komisi VIII DPR RI, Daftar Inventarisir Masalah (DIM), Risalah Sidang MK, dokumen Lembaga Pengelola Zakat (BAZNAS dan LAZNAS), dokumen FOZ, dokumen surat kabar, majalah, foto, video, dan lain-lain.

Kedua, melakukan klasifikasi tulisan-tulisan yang melatari pembahasan amendemen terhadap UUPZ lama (yang tersebar dalam jurnal, majalah infoz, dsb.), tulisan-tulisan sejarah praktik pengelolaan zakat dari masa kedatangan Islam di Nusantara hingga masa orde Reformasi (tulisan Arskal Salim, Moh. Nur Ikhwan, Amelia Fauzia, Akib Suminto, M.C. Ricklefs, C. Snouck Hurgronje, Azyumardi Azra, Amin Summa, dsb.), peta konfigurasi pemilu 2004 dan 2009 (Moh. Mahfud MD, Miriam Buadiardjo, Lili Romli, Afan Ghaffar, dan sebagainya). Data-data buku yang terkait dengan penulisan disertasi ini peneliti tempatkan sebagai data sekunder yang berbahan hukum

¹³⁵ Diakses 10 Desember 2021, <https://www.dpr.go.id/arsip/indexlg/id/791>.

¹³⁶ Diakses 10 Desember 2021, <https://www.mkri.id/index.php?page=web.RisalahSidang&id=1&kat=1&menu=4>.

¹³⁷ Diakses 10 Desember 2021, <https://www.kemenag.go.id/>.

¹³⁸ Diakses 10 Desember 2021, <https://www.bphn.go.id/data/documents/86-2012.pdf>.

¹³⁹ Diakses 10 Desember 2021, <https://baznas.go.id/szn/statistik-zakat-nasional>.

¹⁴⁰ Diakses 10 Desember 2021, <https://forumzakat.org/>.

sekunder pula. Data-data buku ini diperoleh melalui penelusuran data di perpustakaan, penelusuran internet, dan pembelian di toko-toko baik daring maupun luring, serta dengan cara *foto copy* karena memang untuk keperluan penulisan dan edisi terbitannya sudah tidak ada.

Ketiga, melakukan kategorisasi terhadap pasal-pasal yang dinilai tidak demokratis yang menjadi objek atas studi kritik hukumnya. Selanjutnya, melakukan analisis isi terhadap data-data tertulis yang terdapat dalam buku berjenis data sekunder sehingga membentuk suatu pandangan yang utuh dalam kajian studi kritik atas responsivitas hukum zakat pada masa orde Reformasi ini.

2. Metode Pendekatan Penelitian

Metode pendekatan mencerminkan keluasan perspektif dalam kajian atas objek penelitian yang dirumuskan dalam rumusan masalah penelitian. Dalam tradisi penelitian yuridis, metode pendekatan yang dipakai adalah pendekatan perundang-undangan, konseptual, analitis, perbandingan, historis, filsafat, dan kasus.¹⁴¹ Moh Mahfud MD menambahkan pendekatan politis terhadap objek kajian politik hukum.¹⁴² Pendekatan-pendekatan penelitian ini sangat berkorelasi dengan rumusan masalah dan temuan penelitian.

Penelitian disertasi ini menggunakan empat pendekatan berikut.

- a. Pendekatan undang-undang (*statute approach*) dipakai untuk melakukan telaah terhadap pasal-pasal yang dinilai tidak demokratis (yang menjadi sengkaret persoalan) dalam pengelolaan zakat. Dalam konteks yang luas, perlu dilakukan tafsiran hukum untuk menemukan makna teks yang ada dalam setiap pasal-pasal.
- b. Pendekatan sejarah (*historical approach*) dipakai untuk menemukan peristiwa dan kejadian sejarah (historis) sosial praktik pengelolaan zakat dari masa kedatangan Islam sampai

¹⁴¹ Jhonny Ibrahim, *Teori & Metodologi Penelitian Hukum Normatif* (Malang: Bayu Media Publishing, 2008), 300.

¹⁴² Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*, 4.

dengan masa orde Reformasi, pembentukan UUPZ pada masa lampau, baik yang bersumber dari data-data sejarah yang tertulis dalam catatan-catatan masa lalu.¹⁴³ Pendekatan sejarah ini bisa dibilang sebagai pendekatan yang terkait dengan sejarah sosial praktik pengelolaan zakat mulai dari masuknya Islam di Indonesia hingga masa orde Reformasi, maupun sejarah politik dalam upaya menghasilkan produk hukum zakat. Kajian pada aspek sejarah sosial praktik zakat ini ditempatkan sebagai sesuatu hukum yang hidup di tengah masyarakat sipil (*the living law*) yang menjadi bagian dari bukti bahwa konstruksi hukum ke depan menjadi bagian dari faktor pembentukan sistem hukum nasional termasuk hukum zakat.

- c. Pendekatan politis (*political approach*) juga dipakai untuk mengurai persoalan pembuatan perundang-undangan yang berkelindan dengan konfigurasi politik yang melingkupinya. Keterlibatan partai, lembaga-lembaga sosial keagamaan, dan FOZ dalam mengantarkan Rancangan atas Undang-Undang Pengelolaan Zakat (RUUPZ) lama menjadi UUPZ baru. Konfigurasi politik hukum zakat dalam perdebatan-perdebatan di lembaga legislatif merupakan bagian yang tidak terpisahkan yang mewarnai produk UUPZ tersebut, di samping juga untuk menjelaskan kontestasi antara masyarakat sipil dan negara dalam kaitannya dengan pengelolaan zakat di Indonesia. Temuan UUPZ baru sebagai produk hukum yang tidak responsif merupakan bagian dari hasil pendekatan politis ini.
- d. Pendekatan filosofis (*philosophical approach*) digunakan untuk menjelaskan makna/nilai filosofi dalam mengungkap makna terhadap alasan yang melatarbelakangi UUPZ baru dilakukan perubahan, menjelaskan konstruksi hukum ke depan harus memberikan ruang partisipasi (*degrees of citizen power*) masyarakat sipil Islam dalam upaya pemenuhan keadilan substantif, baik dalam proses pembuatannya maupun substansi

¹⁴³ Kuntowijoyo, *Metodologi Sejarah* (Yogyakarta: Tiara Wacana Yogya, 2003), 162–163.

isi dan materi perundang-undangan. Dalam konteks ini, Edward W. Soja menyebutnya sebagai keadilan spasial (*spatial justice*).

3. Sumber Data

Data menempati posisi yang sangat krusial dalam sebuah penelitian karena data pada hakikatnya berupa bukti dan pesan tentang kebenaran¹⁴⁴ itu sendiri yang dipakai untuk mengonstruksi sebuah penelitian yang sedang dilakukan.

Sumber data dalam penelitian ini berasal dari data sekunder yang berbahan hukum primer, misalnya peraturan perundang-undangan, UUPZ lama, UUPZ baru, dan Putusan MK Nomor 86/PUU-X/2012, dan bahan hukum sekunder, misalnya RUUPZ, Naskah Akademik, Laporan Rapat Kerja, Laporan Panja Komisi VIII DPR RI, Daftar Inventarisasi Masalah (DIM), Risalah Sidang MK, dokumen Lembaga Pengelola Zakat (BAZNAS dan LAZNAS), dokumen FOZ, dokumen surat kabar, majalah, foto, dan video.

Buku-buku, jurnal, disertasi, majalah, tesis, dan skripsi terkait dengan tema disertasi ini yang diperoleh dari perpustakaan, baik secara daring maupun luring, adalah sebagai data sekunder yang menjadi bagian yang tidak terpisahkan dari bahan hukum sekundernya. Sementara itu, ensiklopedia, kamus dan sejenisnya adalah sebagai bahan hukum tersier atau pelengkap.

Meskipun penelitian ini berjenis penelitian yuridis-normatif, penelitian ini bukan berarti meninggalkan sama sekali penggunaan data wawancara. Penelitian yuridis-normatif tetap saja memakai jenis data yang berasal dari wawancara.¹⁴⁵ Data yang diperoleh dari wawancara terhadap beberapa informan dipakai untuk mendukung data-data sekunder lainnya dalam melakukan analisis isi untuk memperoleh pemahaman yang komprehensif.

¹⁴⁴ IA SCHOLAR CHANNEL, "Ruang Belajar Malam Kamis (SMJ#19): Antara Data dan Literature dalam Artikel," *YouTube*, diakses 21 Oktober 2020, <https://www.youtube.com/watch?v=BDKo8lmLhZ0&t=4259s>.

¹⁴⁵ Noorhaidi Hasan dalam Perkuliahan Klinik Metodologi Hukum pada tanggal 27 Februari 2019 di Ruang Perkuliahan Pascasarjana UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta.

4. Teknik Pengumpulan Data

Penelitian disertasi ini menggunakan teknik pengumpulan data bersifat dokumentatif yang berasal dari lapangan¹⁴⁶ yang sifatnya tertulis¹⁴⁷ mengenai segala hal yang dapat merekonstruksi dalam melahirkan UUPZ tersebut. Selain teknik pengumpulan data secara dokumentasi, juga dipakai teknik pengumpulan data melalui wawancara. Teknik pengumpulan data melalui wawancara dipakai sebagai data pendukung terhadap data sekunder dari bahan hukum primer lain yang sifatnya dokumentatif dan tertulis. Wawancara ini dilakukan kepada beberapa informan dengan kualifikasi akademis dan pegiat zakat. Informan dengan kualifikasi akademis misalnya adalah Amelia Fauzia (pakar tentang filantropi Islam dari UIN Syarif Hidayatullah Jakarta), Hilman Latief (pakar filantropi Islam dari Universitas Muhammadiyah Yogyakarta dan pengurus LAZISMU Pusat). Informan-informan ini dimaksudkan untuk memperoleh data tentang sejarah pengelolaan filantropi di Indonesia, pendapat campuran tangan negara dalam pengelolaan zakat, pendapat praktik pengelolaan zakat di bawah UUPZ lama dan UUPZ baru.

Adapun informan dengan latar belakang pegiat zakat dimaksudkan untuk memperoleh data tentang pengelolaan zakat pada tataran praktik dengan basis tradisional, seperti di masjid, musala, dan kiai pesantren. Untuk memperoleh data praktik-praktik pengelolaan zakat dengan basis tradisional, dilakukan wawancara dengan kepanitiaan zakat di Masjid al-Aman di Godean, Sleman dan Masjid Baitussalam di Pengkol Godean, Sleman. Wawancara juga dilakukan dengan kiai di Semarang yang mendapatkan pembayaran zakat dari muzaki dengan alasan sebagai orang yang berjuang di jalan Allah (*fi sabīlillāh*). Selanjutnya, wawancara dilakukan dengan informan dari pengurus UPZ IAIN Palangka Raya dan informan dari pengurus UPZ Kemenag Kabupaten Sintang Kalimantan Barat. Wawancara ini menemukan penggunaan dana zakat yang didistribusikan ke mustahik

¹⁴⁶ Lexy Moeleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif* (Bandung: Remaja Rosda Karya, 1989), 112.

¹⁴⁷ Kuntowijoyo, *Metodologi Sejarah*, II. (Yogyakarta: Tiara Wacana Yogya, 2003), 25.

dan hanya melapor ke BAZNAS Kabupaten. Temuan-temuan dalam wawancara dengan pegiat zakat dengan basis masyarakat sipil menunjukkan bahwa pendistribusian dana zakat oleh pengurus UPZ yang tidak punya kewenangan melakukan distribusi zakat adalah sebuah kenyataan hukum yang dipraktikkan oleh masyarakat sipil Islam yang harus menjadi perhatian dalam melakukan reformasi hukum zakat ke depan.

5. Analisis Data

Analisis data yang digunakan adalah analisis kualitatif yang didasarkan pada deskripsi dengan kata-kata terhadap temuan-temuan data dokumentasi yang tertulis maupun wawancara. Dengan kata lain, metode analisisnya bersifat analisis isi (*content analysis*) dengan kecenderungan objektif, sistematis, dan generalisasi, serta interpretatif. Menurut Earl Babbie "*the practice of social research*", analisis isi juga dapat diterapkan pada sumber data yang berasal dari berita surat kabar, majalah, pidato, surat-surat, hukum dan konstitusi, bahkan *platform* partai politik. Lebih jauh bisa juga yang berasal dari video-video YouTube, majalah zakat, ensiklopedia, makalah, jurnal, artikel, media *online*, dan lain-lain¹⁴⁸ serta bahan pustaka yang sesuai dengan pokok permasalahan¹⁴⁹ yang sedang dikaji. Penggunaan analisis kualitatif mengutamakan kualitas data bukan kuantitasnya.¹⁵⁰

G. Sistematika dan Pembahasan

Penelitian disertasi ini dibuat dalam enam bab dengan penjelasan berikut.

Bab Satu merupakan bab pendahuluan dalam disertasi yang ditulis. Adapun isinya memuat latar belakang penelitian, rumusan

¹⁴⁸ Kartini Kartono, *Pengantar Metodologi Riset Sosial* (Bandung: Mandar Maju, 1996), 54. Baca juga Fajar ND dan Ahmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif*, 34.

¹⁴⁹ Yayasan Obor Jakarta, *Metode Penelitian Kepustakaan* (Jakarta: Rajawali Pers, 2013), 3.

¹⁵⁰ Salim HS dan Erlies Septiana Nurbani, *Penerapan Teori Hukum pada Penelitian Tesis dan Disertasi* (Jakarta: Rajawali Pers, 2013), 19.

masalah, tujuan dan kegunaan penelitian, kajian pustaka, kerangka teoretis, metode penelitian, dan sistematika pembahasan. Salah satu tujuan pada bab ini adalah untuk menjelaskan alur atau sistematika penelitian penulis agar mudah dipahami dan dimengerti oleh pembaca sebelum masuk ke bagian inti pembahasan setelahnya.

Bab Dua menjelaskan hukum zakat sebagai hukum yang hidup (*the living law*) dalam lintasan sejarah sosial Indonesia. Pembahasannya mencakup praktik hukum zakat pada masa prakemerdekaan Indonesia (awal kedatangan Islam, kesultanan Islam, pemerintahan kolonial Belanda, pemerintah kolonial Jepang), praktik hukum zakat pada masa pascakemerdekaan yang meliputi masa orde Lama dan masa orde Baru.

Bab Tiga menjelaskan hukum zakat pada masa orde Reformasi yang menjelaskan kuasa UUPZ lama dan UUPZ baru, terutama terkait karakteristik, sejarah sosial politik yang menyertai kelahirannya, terjadinya pergeseran orientasinya hingga pada pembahasan terkait pengajuan *judicial review* ke MK atas UUPZ baru.

Bab Empat menjelaskan kritik hukum responsif atas keberlakuan hukum zakat pada masa orde Reformasi dengan bahasan bahwa UUPZ baru tidak responsif karena terindikasi bias relasi kuasa pengetahuan yang dimainkan pemerintah dalam menghadapi DPR RI. Bias relasi kuasa pengetahuan yang diproduksi pemerintah tidak hanya dipakai dalam menghadapi anggota DPR RI, tetapi terhadap KOMAZ dalam pengajuan uji materi (*judicial review*) UUPZ baru di MK. Selain itu, dibahas juga tentang kepercayaan (*trust*) yang menjadi faktor utama dalam melakukan optimalisasi pengelolaan zakat dan sentralisasi pengelolaan zakat yang bertentangan dengan sejarah sosial pengelolaan zakat di Indonesia berbasis pada masyarakat sipil. Selanjutnya, bab ini membahas konfigurasi politik yang demokratis menghasilkan produk hukum elitis/tidak responsif.

Bab Lima membahas konstruksi hukum zakat yang responsif-partisipatif terhadap masyarakat sipil Islam. Pembahasan dalam bab ini mencakup konstruksi hukum zakat ke depan, yakni melalui ruang spasial partisipasi aktif masyarakat sipil Islam dalam proses pembuatan hukum zakat akan menghasilkan keadilan spasial. Itulah

corak positivisme hukum yang aspiratif dalam pembentukan undang-undang. Masyarakat sipil menghendaki pengelolaan zakat yang demokratis. Selain itu, ada pembahasan cukup teknis terhadap fungsi-fungsi regulator dan operator terhadap para pihak yang terkait (*stakeholders*) dengan pengelolaan zakat, misalnya Presiden, DPR RI, Kemenag, BPZ, BAZNAS, LAZNAS, UPZ dan Kepanitiaan Zakat, MUI.

Bab Enam merupakan bab penutup dalam disertasi yang peneliti tulis. Bab ini berisi tiga subbab, yaitu kesimpulan, saran-saran, dan kontribusi teoretis. Pada bagian saran, peneliti ungkapkan tentang beberapa rekomendasi yang bisa dipakai oleh peneliti lain dalam mengembangkan penelitian ke depan. Adapun pada bagian terakhir adalah kontribusi teoretis dengan pembahasan tentang sumbangan pemikiran dari disertasi ini dalam pengembangan ilmu hukum (Islam) pada bidang ketatanegaraan.





STATE ISLAMIC UNIVERSITY
SUNAN KALIJAGA
YOGYAKARTA

BAB VI

PENUTUP

A. Kesimpulan

Terjadi pergeseran orientasi Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat (UUPZ lama) yang sifatnya desentralistik ke dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat (UUPZ baru) yang sifatnya sentralistik. Pergeseran itu telah ditandai dengan hadirnya pasal-pasal yang menjadi sengkabut persoalan di kalangan masyarakat sipil, misalnya Pasal 5, Pasal 6, Pasal 7, Pasal 17, Pasal 18, Pasal 38, dan Pasal 41 UUPZ baru. Hadirnya pasal-pasal tersebut justru dinilai sebagai sebuah produk hukum yang tidak responsif karena tidak sesuai dengan aspirasi dan partisipasi masyarakat sipil Islam. Penolakan FOZ melalui KOMAZ terhadap pengesahan UUPZ baru telah menjadi bukti bahwa hukum yang dihasilkan tidak sesuai (*in line*) dengan aspirasinya.

Positivisasi hukum zakat merupakan bagian dari corak pemikiran hukum modern dengan penekanan pada aspek formalisasi hukum dalam bentuk undang-undang yang tertulis. Dalam konteks ini, analisis kritik hukum (*critical legal study*) berupaya untuk membuka jarak kesenjangan (*gap*) yang terjadi pada masa orde Reformasi, yang tidak menghasilkan produk hukum dengan karakter responsif. Seharusnya konfigurasi politik yang demokratis akan menghasilkan produk hukum yang responsif.

Kelahiran CLS adalah sebagai antitesis dari positivisme hukum yang cenderung memandang bahwa hukum sebagai sesuatu yang formal, terpisah dari politik, moral dan kebiasaan masyarakat. Formalisme hukum seperti ini hanya menjadikan hukum tidak bisa dijangkau oleh pihak-pihak yang tidak punya akses untuk mendapatkan keadilan sebab hukum merupakan kehendak politik dari kelompok pemenang. CLS tidak berada pada posisi menolak formalisme hukum, tetapi menolak bentuk perlakuan eksklusif

terhadap kelompok minoritas melalui serangkaian diskriminasi sebagai akibat dari pengesahan perundang-undangan.

Formalisme hukum tidak punya kecenderungan bahwa tujuan hukum yang tertinggi adalah keadilan, tetapi ketertiban hukum dan kepastian hukum. Hal ini bersesuaian dengan tipologi hukum yang diperkenalkan oleh Nonet dan Selznick bahwa relasi hukum dengan masyarakatnya akan menghasilkan 3 varian hukum, yakni hukum elitis/konservatif, hukum otonom, dan hukum responsif. Varian hukum konservatif dan hukum otonom menjadikan tujuan hukum pada kepastian hukum dan ketertiban hukum, sedangkan hukum responsif selalu mengutamakan keadilan hukum yang substantif, yang mana hukum harus mempunyai pembelaan terhadap kepentingan masyarakat sipil, baik dari aspek kepentingan hukum yang menyangkut isi/substansi maupun dalam pembentukan hukumnya.

Disertasi ini telah menemukan 3 (tiga) fakta berikut.

1. Kritik hukum atas responsivitas hukum zakat pada masa orde Reformasi bahwa Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat dinilai tidak responsif terhadap aspirasi dan partisipasi masyarakat sipil Islam, terutama FOZ dan KOMAZ yang telah menempatkan diri sebagai kelompok masyarakat sipil Islam dalam memperjuangkan hak konstitusionalnya. Negara abai terhadap aspirasi mereka dalam 2 (dua) hal. *Pertama*, ada ketidaksesuaian dengan alasan yang melatarbelakangi perubahan UUPZ lama sebagaimana yang tertuang dalam naskah akademis yang mengusulkan BPZ dengan fungsi regulasi. Akan tetapi, justru BAZNAS diberi kewenangan oleh UUPZ baru dengan fungsi ganda, regulator dan operator. *Kedua*, peran pemerintah baik dalam pembahasan RUUPZ atas perubahan perubahan Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat maupun dalam sidang pengajuan *judicial review* di MK cenderung dalam relasi kuasa melalui produksi pengetahuan “sentralisasi” sebagai cara optimalisasi pengelolaan zakat. Cara ini adalah bentuk hegemoni warisan orde Baru yang dikenal dalam teori ketatanegaraan dengan *executive heavy*. Pascaamendemen

UUD NRI 1945 telah menggeser pendulum pembentuk undang-undang berada di tangan legislatif (*legislative heavy*) sesuai dengan Pasal 20 ayat (1) yang berbunyi, “Dewan Perwakilan Rakyat memegang kekuasaan membentuk undang-undang.” Hal ini berarti bahwa DPR mempunyai posisi pemegang kendali dalam pembentukan undang-undang. Hal ini menjadi tanda anomali relasi konfigurasi politik dengan produk hukumnya.

2. Tantangan hukum zakat ke depan harus dikonstruksi dalam dua kerangka. *Pertama*, hukum memberikan ruang keadilan (keadilan spasial) bagi aspirasi dan partisipasi masyarakat sipil Islam dan memberikan demokrasi (kesetaraan) pengelolaan zakat melalui lembaga BAZNAS dan LAZNAS. Sherry R. Arnstein telah mengingatkan bahwa untuk menghasilkan keadilan hukum bagi masyarakat, bentuk partisipasi *degrees of citizen power* sebagai tingkatan partisipasi yang tertinggi harus diberikan oleh pemerintah. Pada tingkatan partisipasi ini, FOZ dan KOMAZ bisa ditempatkan sebagai kelompok yang mempunyai kekuatan, kemandirian, mempunyai ide dan gagasan, dan mampu bekerja sama dengan pemerintah untuk menghasilkan hukum yang responsif. *Kedua*, negara hukum Pancasila mengakui bahwa hukum yang hidup di masyarakat (*the living law*) menjadi faktor pembentuk hukum nasional. Dengan demikian, pengakuan terhadap praktik zakat yang masih dilakukan oleh masyarakat sipil Islam melalui kepanitiaan zakat di masjid, pesantren, musala, ataupun muzaki membayar langsung ke mustahik secara formal mempunyai fungsi memperoleh kepastian hukum. Sejarah sosial praktik pengelolaan zakat di Indonesia dengan basis masyarakat sipil Islam sebagaimana tersebut di atas seharusnya menjadi bagian dalam pembuatan atau perubahan perundang-undangan yang sedang disusun.
3. Setidaknya terdapat 2 (dua) alasan UUPZ baru penting dilakukan perubahan. *Pertama*, kepercayaan (*trust*) masyarakat sipil Islam menjadi faktor utama untuk optimalisasi pengelolaan zakat. *Kedua*, sentralisasi pengelolaan zakat melalui BAZNAS

telah mengabaikan fakta sejarah sosial praktik hukum zakat yang berbasis pada masyarakat sipil Islam, misalnya melalui muzaki ke mustahik secara langsung, melalui ormas keagamaan seperti Muhammadiyah, NU, MIAI, Masyumi, panitia zakat di masjid, musala, pesantren, dan melalui kelahiran BAZ dan LAZ. Sementara itu, praktik ini dalam suasana yang tidak saling meniadakan.

Dalam konteks hukum zakat, FOZ dan KOMAZ menghendaki hukum yang memberikan demokrasi pengelolaan zakat melalui lembaga BAZNAS dan LAZNAS yang sama (*equal*). FOZ dan KOMAZ tidak menghendaki BAZNAS sebagai regulator dan sekaligus operator, meskipun BAZNAS merupakan kelembagaan zakat yang dibentuk oleh pemerintah. Oleh karena itu, FOZ dan KOMAZ berpendapat bahwa lembaga pengawas dan pembuat aturan (regulator) dilakukan oleh lembaga tersendiri dengan mengusahakan lembaga Badan Pengelola Zakat (BPZ).

Setidaknya pihak yang terkait (*stakeholders*) dalam pengelolaan zakat adalah pemerintah yang diwakili presiden melalui Kemenag RI bersama DPR RI untuk level nasional, gubernur dan Kemenag serta DPRD I untuk level provinsi, dan bupati/walikota dan Kemenag juga DPRD II untuk level kabupaten/kota. Selain itu, ada BPZ pusat, BPZ provinsi, dan BPZ kabupaten/kota. Semuanya mempunyai kewenangan untuk melakukan pengaturan (regulator) dan pengawasan sesuai dengan tingkatan teknisnya. Adapun BAZNAS dan LAZNAS hanya berwenang sebagai lembaga yang melakukan pengumpulan, pendistribusian, pendayagunaan, dan pelaporan atas pengelolaan zakat yang dilakukan. UPZ dan kepanitiaan zakat yang ada di masjid, musala, dan pesantren yang ada di masyarakat bisa diakui dalam pembentukan hukum zakat ke depan. Terakhir, MUI sebagai lembaga yang dibentuk oleh negara dalam pemberian fatwa terhadap suatu peristiwa atau kejadian mempunyai kewenangan melakukan pengawasan dalam audit kepatuhan syariah (*shariah compliance*) yang menitikberatkan pada persoalan pengelolaan yang mematuhi prinsip-prinsip syariah.

B. Saran-Saran

Didasarkan pada hasil penelitian disertasi ini, ada beberapa saran yang bisa disampaikan sebagai sebuah rekomendasi akademik. *Pertama*, saran ditujukan kepada pembuat kebijakan hukum, lembaga legislatif, maupun eksekutif bahwa disertasi ini tidak berada pada posisi menolak positivisasi hukum zakat ke dalam perundang-undangan. Akan tetapi, positivisasi hukum seharusnya tidak melakukan eksklusi terhadap aspirasi dan partisipasi masyarakat sipil Islam, baik dalam proses pembuatannya maupun substansi isi dan materi perundang-undangan, sebab pegiat zakat yang tergabung dalam FOZ dan KOMAZ merupakan bagian dari entitas masyarakat sipil Islam yang telah menjadi *adresat*-nya dari undang-undang yang telah disahkan itu. UUPZ baru substansinya adalah pengaturan pengelolaan zakat yang mana lembaga yang berkepentingan bisa dibilang kelembagaan zakat. Dengan demikian, memberi pengakuan terhadap aspirasi dan partisipasi masyarakat sipil Islam akan mempunyai efek terhadap keberlakuan hukum menjadi efektif. Adagium masa orde Reformasi pada hakikatnya adalah mengembalikan hukum yang responsif. *Kedua*, ditujukan kepada para penstudi ilmu hukum bahwa penelitian disertasi ini bisa dikembangkan ke dalam hak konstitusionalitas masyarakat sipil Islam dalam pengelolaan zakat atas upaya partisipasi pembangunan bangsanya melalui studi kasus praktik kelembagaan pengelolaan zakat.

C. Kontribusi Teoretis

Penelitian ini mempunyai kontribusi secara teoretis dalam pengembangan ilmu hukum, terutama terkait dengan politik hukum di bidang ketatanegaraan. Temuan penting dalam disertasi ini adalah bahwa UUPZ baru sebagai hasil dari perubahan atas UUPZ lama merupakan sebuah anomali (penyimpangan dari yang semestinya), yakni **'anomali relasi konfigurasi politik dengan produk hukumnya,'** yakni konfigurasi politik demokratis yang menghasilkan produk hukum yang elitis/konservatif/tidak responsif. Seharusnya konfigurasi politik demokratis menghasilkan produk hukum yang responsif.

Penelitian ini turut memperkuat tesis yang diajukan oleh Abdul Halim yang menyatakan bahwa tidak selamanya konfigurasi politik yang otoriter akan melahirkan produk hukum yang elitis/konservatif/tidak responsif. Pada prinsipnya penelitian Halim juga telah menemukan ketidaksesuaian konfigurasi politik dengan produk hukumnya, yakni konfigurasi politik otoriter telah menghasilkan produk hukum yang responsif/demokratis. Adapun disertai ini menemukan bahwa konfigurasi demokratis telah menghasilkan produk hukum yang tidak responsif/konservatif. Ada persamaan temuan anomali dalam relasi konfigurasi politik dengan produk hukumnya.

Dalam penelitiannya, Abdul Halim telah mengambil contoh kasus Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan dan Undang-Undang Nomor 7 tahun 1989 tentang peradilan Agama yang dinilai sebagai produk hukum yang responsif, padahal lahir dari konfigurasi politik yang otoriter. Selain daripada itu, terdapat Undang-Undang Nomor 17 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji, Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat, dan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia yang lahir pada awal orde Reformasi. Meskipun ketiga undang-undang ini lahir pada awal orde Reformasi, sebenarnya undang-undang ini lahir dari sebuah konfigurasi politik otoriter yang dipilih melalui pemilihan umum pada tanggal 29 Mei 1997 yang diikuti oleh tiga partai politik, PPP, PDI, serta Golongan Karya (GOLKAR). Semua undang-undang itu mempunyai karakter produk hukum responsif.

Sementara itu, Moh. Mahfud MD mengambil contoh kasus hanya pada 3 (tiga) kasus hukum, yakni hukum pemilu, hukum pemerintah daerah, dan hukum agraria dengan kategorisasi dalam bidang hukum publik yang berkaitan dengan kekuasaan (*gezagverhouding*). Hal ini berarti bahwa ia telah melakukan pengecualian terhadap contoh hukum yang dikategorisasikan oleh Abdul Halim sebagai hukum Islam (bidang hukum privat dan hukum publik) yang terlahir dari sebuah konfigurasi politik otoriter, tetapi produk hukum yang dihasilkan tergolong responsif. Dengan demikian,

tesis penelitian Moh Mahfud MD tidak terkonfirmasi secara empiris sebagaimana hasil yang ditunjukkan dalam disertasi ini maupun dalam penelitian Abdul Halim.





STATE ISLAMIC UNIVERSITY
SUNAN KALIJAGA
YOGYAKARTA

DAFTAR PUSTAKA

A. Al-Qur'an/Tafsir

Ibn 'Arabī, Abu Bakr. *Ahkām Al-Qur'ān I*. Beirut: Dār al-Fikr, 1972.

Departemen Agama RI, Al-Qur'an dan Terjemahan. Bandung: CV Diponegoro, 2010.

B. Fikih/Usul Fikih

Adachi, Mari. "Discourses of Institutionalization of Zakat Management System in Contemporary Indonesia: Effect of the Revitalization of Islamic Economics." *International Journal of Zakat* 3, no. 1 (2018): 25–35.

Aflah, Noor. *Arsitektur Zakat Indonesia*. Jakarta: UI Press, 2009.

Alfitri. "Law of Zakat Management and Non-Governmental Zakat Collectors in Indonesia, The." *Int'l J. Not-for-Profit L.* 8, no. November 2005 (2005): 164–165.

Ali, Mukti. *Alam Fikiran Islam Moderen Di Indonesia*. Yogyakarta: Yayasan Nida, 1971.

Ali, Ahmad. *Menguak Tabir Hukum*. 2nd ed. Jakarta: Prenamedia group, 2015.

Ali, Mahrus. "Mahkamah Konstitusi Dan Penafsiran Hukum Yang Progresif." *Jurnal Konstitusi* 7, no. 1 (n.d.).

Ali, Mohammad Daud. *Sistem Ekonomi Islam: Zakat Dan Wakaf*. Jakarta: UI Press, 1988.

Anderson, Norman. *Law Reform in Muslim World*. London: The Athlone Press, 1976.

Ansari, Abdul Haseeb, and Ahmad Ibrahim. "Distributive Justice in Islam: An Expository Study of Zakah for Achieving a Sustainable Society." *Australian Journal of basic and Applied Sciences* V, no. 28 (2011): 391.

- Azizi, A.Qadri. *Membangun Fondasi Ekonomi Umat*. I. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2004.
- Azra, Arskal Salim & Azyumardi, and Azyumardi Azra. "Shari'ah in Indonesia's Current Transition: An Update." In *Shari'a and Politics in Modern Indonesia*, edited by Arskal Salim and Azyumardi Azra, 218. Singapore: ISEAS, 2003.
- Azra, Arskal Salim and Azyumardi. "Introduction." In *Shari'a and Politics in Modern Indonesia*, edited by Arskal Salim and Azyumardi Azra, 1. Singapore: ISEAS, 2003.
- Azra, Azyumardi. "Filantropi Dalam Sejarah Islam Di Indonesia." In *Zakat Dan Peran Negara*, edited by Kuntarto Noor Aflah and Mohd Nasir Tajang, 15–30. Jakarta: FOZ, 2006.
- . "Pengantar." In *Pendidikan Kewarganegaraan: Demokrasi, Hak Asasi Manusia, Dan Masyarakat Madani*, edited by Tim ICCE UIN Jakarta, ix. Jakarta: Prenada Media, 2003.
- . "Pengantar." In *Filantropi Islam: Sejarah Dan Kontestasi Masyarakat Sipil Dan Negara Di Indonesia*, edited by Amelia Fauzia, x. Yogyakarta: Gading, 2016.
- . *Transformasi Politik Islam: Radikalisme, Khilafatisme, Demokrasi*. Jakarta: Kencana-PPIM UIN Jakarta, 2016.
- B.J.Boland. *The Struggle Of Islam in Modern Indonesia*. Leiden: Springer, 1982.
- Bahiej, Ahmad. "Refleksi Dan Relevansi Pemikiran Madzhab-Madzhab Hukum Bagi Pengembangan Ilmu Hukum." *SOSIO-RELIGIA* I, no. 4 (2002): 1–11.
- Bariyah, N. Oneng Nurul. "Dinamika Apek Hukum Zakat Dan Wakaf Di Indonesia." *Ahkam XVI*, no. 2 (2016): 197–212.
- BAZANAS. *Outlook Zakat Indonesia 2021*. Jakarta: PUSKAS BAZNAS, 2021.

- Benda, Harry J. *Bulan Sabit Dan Bulan Matahari Terbit: Sejarah Politik Islam Indonesia Pada Masa Pendudukan Jepang*. Jakarta: Pustaka Jaya, 1980.
- Bruinessen, Martin Van. *NU: Tradisi, Relasi-Relasi Kuasa, Dan Pencarian Wacana Baru*. Edited by Farid Wajdi. Yogyakarta: LKIS-Pustaka Pelajar, 1994.
- . “Prawacana: Globalisasi Neoliberal Dan Kedermawanan Islam.” In *Melayani Umat: Filantropi Islam Dan Ideologi Kesejahteraan Kaum Modernis*, edited by Hilman Latief, xvii–viii. Revisi. Yogyakarta: Suara Muhammadiyah, 2017.
- Buehler, Michael, and Dani Muhtada. “Democratization and the Diffusion of Shari’a Law: Comparative Insights from Indonesia.” *South East Asia Research* 24, no. 2 (2016): 261–282.
- Coulson, Noel J. *A History of Islamic Law*. Edinburg: Edinburgh University Press, 1991.
- Dakhoir, Ahmad. *Hukum Zakat: Pengaturan Dan Integrasi Kelembagaan Pengelolaan Zakaat Dengan Fungsi Lembaga Perbankan Syariah*. Surabaya: Aswaja Pressindo, 2015.
- Djawas, Mursyid. “Implementasi Pengelolaan Zakat Di Aceh.” *Mazahib XV*, no. 1 (2016): 90–103.
- Effendy, Bahtiar. *(Re)Politisasi Islam: Pernahkan Islam Berhenti Berpolitik?* Bandung: Mizan, 2000.
- . *Transformasi Gagasan Dan Praktik Politik Islam Di Indonesia*. Digital. Jakarta: Democracy Poject, 2011.
- Emzaed, Ali Murtadho, Kamsi Kamsi, and Ali Akhbar Abaib Mas Rabbani Lubis. “THE A Politics of Recognition: The Legislation of Zakat Law in a Transition of New Order and Reform Era.” *Ulumuna* 24, no. 2 (December 31, 2020): 320–347. <https://ulumuna.or.id/index.php/ujis/article/view/404>.

- Fadhilah, Nur. "Subordinasi Pengelolaan Zakat Oleh Masyarakat Dalam Peraturan Perundang-Undangan Di Indonesia." *Yudisia* 7, no. 2 (2016): 499–533.
- Fajri, Ahmad. *Ulama Dan Politik: Analisis Fatwa Dan Peran Politik Majelis Ulama Indonesia(MUI) Era Reformasi*. Jakarta: Taalenta Pustaka Indonesia, 2014.
- Fathonih, Ahmad. *The Zakat Way: Strategi Dan Langkah-Langkah Optimalisasi Fungsi Zakat Dalam Menyejahterakan Fakir-Miskin Di Indonesia*. Bandung: Ihyaa'ut Tauhid, 2019.
- Fauzia, Amelia. *Faith and State: A History of Islamic Philanthropy in Indonesia*. Leiden, Boston: Brill, 2013.
- . "Filantropi Islam: Hubungan Negara Dan Agama, Serta Penguatan Masyarakat Sipil." In *Islam Kontemporer Di Indonesia Dan Australia*, 270–278. Jakarta: Australia Global Alumni, n.d.
- . *Filantropi Islam: Kontestasi Sejarah Masyarakat Sipil Dan Negara Di Indonesia*. Yogyakarta: Gading, 2016.
- . *Filantropi Islam: Sejarah Dan Kontestasi Masyarakat Sipil Dan Negara Di Indonesia*. Cet. I. Yogyakarta: Gading, 2016.
- . "Penolong Kesengsaraan Umum: The Charitable Activism of Muhammadiyah during the Colonial Period." *South East Asia Research* 25, no. 4 (2017): 379–394.
- Fearly, Greg. *Ijtihad Politik Ulama: Sejarah NU 1952-1967*. Edited by Translated by Farid Wajidi and Mulni Adelina Bachtiar. Yogyakarta: LKiS, 2003.
- Foucault, Michel. *Power/Knowledge*. Edited by Colin Gordon. New York: Pantheon Books, 1980.
- FOZ. *Cetak Biru Pengembangan Zakat Indonesia 2011-2025: Panduan Masa Depan Zakat Indonesia*. Jakarta: Forum Zakat(FOZ), 2012.

- Gunaryo, Ahmad. *Pergumulan Politik Dan Hukum Islam: Reposisi Peradilan Agama Dari "Peadilan Pupuk Bawang" Menuju Peradilan Sesungguhnya*. Yogyakarta: Putaka Pelajar kerjasama Pascasarjana IAIN Walisongo, 2006.
- Hafidhuddin, Didin. "Dunia Perzakatan Indonesia,." In *Zakat Dan Peran Negara*, edited by Kuntarno Noor Aflah and Mohd. Nasir Tajang, 75–83. Jakarta: FOZ, 2006.
- . *Zakat Dalam Perekonomian Modern*. Jakarta: Gema Insani Press, 2002.
- Halim, Abdul. "Membangun Teori Politik Hukum Islam Di Indonesia." *AHKAM: Jurnal Ilmu Syariah* 13, no. 2 (2013): 259–270.
- Hanafie, Haniah, and Ana Sabhana Azmy. *Kekuatan-Kekuatan Politik*. I. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2018.
- Hasan, Noorhaidi. *Laskar Jihad: Islam, Militansi, Dan Pencarian Identitas Di Indonesia Menuju Demokrasi*. Jakarta: LP3ES-KITLV, 2008.
- Hasan, Noorhaidi, and Anas Ajudin. "Islam Dan Kekuasaan: Menakar Pandangan Ulama Surakarta Terhadap Negara-Bangsa." In *Ulama Dan Politik Dan Narasi Kebangsaan: Fragmentasi Otoritas, Keulamaan Di Kota-Kota Indonesia*, edited by Ibnu Burdah, Najib Kailani, and Munirul Ikhwan. Yogyakarta: PusPideP, 2019.
- Hefner, Robert, Sukidi Mulyadi, and Abdul Munir Mulkhan. *Api Pemabaharuan Kiai Ahmad Dahlan*. Yogyakarta: Multi Presindo, 2008.
- Holilur Rohman. "REGULASI ZAKAT: STUDI KEWENANGAN AMIL ZAKAT DI INDONESIA." UIN Syarif Hidayatullah hakarta, 2018.
- Ichwan, Moch. Nur. "Official Reform of Islam: State Islam and The MORA in Contemporary Indonesia 1966-2004." Universiteit van Tilburg, 2006.

- Kailani, Najib, and Martin Slama. "Accelerating Islamic Charities in Indonesia: Zakat, Sedekah and the Immediacy of Social Media." *South East Asia Research* 28, no. 1 (2020): 70–86.
- Kamsi. *Pergolakan Politik Hukum Islam Di Indonesia*. Revisi Edi. Yogyakarta: Calpulis, 2017.
- . *Pergolakan Hukum Islam Dan Politik Dalam Sorotan*. Yogyakarta: Pustaka Ilmu, 2014.
- . "Politics of Islamic Law in Indonesia : Indonesianization of Islamic Law Kamsi Introduction This Topic Is Based on the Assumption That Islamic Law " Jurisprudence of Indonesia " Is Based on Indonesian Personality According to Indonesian Character and Chara." *Asy-Syir'ah Jurnal Ilmu Syari'ah dan Hukum* 52, no. 1 (2018): 1–29.
- Latief, Hilman. *Melayani Umat: Filantropi Islam Dan Ideologi Politik Kaum Modernis*. Yogyakarta: Suara Muhammadiyah, 2017.
- . *Politik Filantropi Islam Di Indonesia: Negara, Pasar, Dan Masyarakat Sipil*. Yogyakarta: Ombak, 2013.
- Manan, Abdul. *Perbandingan Politik Hukum Islam Dan Hukum Barat*. Cet.2. Jakarta: Prenadamedia Group, 2018.
- Mudzhar, M. Atho. *Fatwa-Fatwa Majelis Ulama Indonesia: Sebuah Studi Tentang Pemikiran Hukum Islam Di Indonesia, 1975-1988*. Dwi Bahasa. Jakarta: INIS, 1993.
- Bruinessen, Martin Van. "Liberal and Progressive Voices in Indonesia Islam." In *Reformist Voices of Islam: Mediating Islam and Modernity*, edited by Shireen T. Hunter, 187–188. London-New York: M.E. Shape, 2009.
- . *NU: Tradisi, Relasi-Relasi Kuasa, Dan Pencarian Wacana Baru*. Edited by Farid Wajdi. Yogyakarta: LKIS-Pustaka Pelajar, 1994.

- . “Prawacana: Globalisasi Neoliberal Dan Kedermawanan Islam.” In *Melayani Umat: Filantropi Islam Dan Ideologi Kesejahteraan Kaum Modernis*, edited by Hilman Latief, xvii–viii. Revisi. Yogyakarta: Suara Muhammadiyah, 2017.
- Mas’udi, Masdar F. *Agama Keadilan, Risalah Zakat Dalam Islam*. Jakarta: Pustaka Firdaus, 1991.
- . *Pajak Itu Zakat*. Jakarta: Mizan Pustaka, 2010.
- Masduki. “Pelaksanaan Zakat Dalam Perspektif Sejarah.” *Tsaqafah* 9, no. 2 (2011): 169–190.
- Musa, Armiadi. “Zakat in ‘Qanun’ (Aceh Local Law): The Impact to Zakat Management as the Local Government Original Revenues in Baitul Mal of Aceh [الزكاة في ‘القانون’ (النظام المحلي في آتشيه): تأثير [إدارة الزكاة كالإيرادات الأصلية للحكومة المحلية في بيت المال الآتشي].” *KARSA: Journal of Social and Islamic Culture* 26, no. 1 (2018): 150.
- Muthohar, Ahmad Mifdlol. *Potret Pelaksanaan Zakat Di Indonesia: Studi Kasus Di Kawasan Jalur Joglosemar*. Edited by Abdul Azis. Salatiga: LP2M IAIN Salatiga, 2016.
- Nashir, Haedar. *Islam Syariat: Reproduksi Salafiyah Ideologis Di Indonesia*. Bandung: Mizan, 2013.
- Qarādawī, Yusūf. *Fiqh Al-Zakāh*. Beirut: Muassasat Al-Risalah, 1994.
- . *Hukum Zakat: Studi Komparatif Mengenai Status Dan Filsafat Zakat Berdasarkan Qur’an Dan Hadis*. Edited by et.al. Didin Hafihuddin. Jakarta: Litera Antarnusa, 1993.
- RI, Kemenag. *Panduan Organisasi Pengelola Zakat*. Jakarta: Dirjen Bimas Islam dan Direktorat Pemberdayaan Zakat, 2016.
- Rumadi, Marzuki Wahid &. *Mazhab Negara: Kritik Atas Politik Hukum Islam Di Indonesia*. 3rd ed. Yogyakarta: LKiS, 2011.
- Sābiq, Al-Sayyid. *Fiqh Al-Sunnah I*. Beirut: Dār al-Fikr, 1983.

Saidurrahman. "The Politics of Zakat Management in Indonesia: The Tension Between BAZ and LAZ." *Journal of Indonesian Islam* 7, no. 2 (2013): 366–382.

Salim, Arskal. *Challenging the Secular State: The Islamization of Law in Modern Indonesia. Challenging The Secular State: The Islamization of Law in Modern Indonesia*, 2008.

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

———. "Zakat Administration in Politics of Indonesia New Order." In *Shari'a and Politics in Modern Indonesia*. Singapore: ISEAS, 2003.

Sholikhudin, Muhammad, and Oktaria Ardika Putri. "Politik Hukum Dalam Undang-Undang No. 38 Tahun 1999 Tentang Pengelolaan Zakat Perspektif Maqasid Al-Risalah." *Tafaqquh: Jurnal penelitian dan Kajian Islamaqquh: Jurnal Penelitian dan Kajian Keislaman* 8, no. 1 (2020): 72–92.

Sirajuddin. *Legislasi Hukum Islam Di Indonesia*. Edited by Zubaidi. Yogyakarta: Pustaka Pelajar-Stai Bengkulu, 2008.

Syaukanie, Imam. *Rekonstruksi Epistemologi Hukum Islam Indonesia Dan Relevansinya Bagi Pembangunan Hukum Nasional*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2006.

Triantini, Zusiana Elly. "Perkembangan Pengelolaan Zakat Di Indonesia." *Al-Ahwal* 3, no. 1 (2010): 87–100.

Wibisono, Yusuf. *Mengelola Zakat Indonesia: Diskursus Pengelolaan Zakat Nasional Dari Rezim Undang-Undang No. 38 Tahun 1999 Ke Rezim Undang-Undang No. 23 Tahun 2011*. Jakarta: Prenada Group, 2015.

Widyawati. "FILANTROPI ISLAM DAN KEBIJAKAN NEGARA PASCA-ORDE BARU : Studi Tentang Undang-Undang Zakat Dan Undang-Undang Wakaf UIN SYARIF HIDAYATULLAH JAKARTA." UIN Syarif Hidayatullah, 2011.

Zuhaily, Wahbah. *Fiqih Islam Wa 'Adillatuhu:Puasa,I'tikaf, Zakat, Haji, Umrah*. J. III. Jakarta: GIP Darulfikir, 2011.

_____. *Al-Fiqh Al-Islāmy Wa 'adillatuhu J. II. II*. Damaskus: Dar al-Fikr, 1985.

C. Peraturan Perundang-Undangan

Pancasila

Undang-Undang Dasar (UUD) Negara Republik Indonesia 1945 .

Undang-Undang Nomor 38 tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat.

Undang-Undang No. 23 tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat.

Putusan Mahkamah Konstitusi No.86/PUU-X/2012, tertanggal 28 Pebruari 2013, diucapkan tanggal 31 Oktober 2013.

Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Peraturan Pemerintah No. 14 tahun 2014 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat.

Peraturan Menteri Agama(PMA) Nomor 5 tahun 2016 tentang Tata Cara Pengenaan Sanksi Administratif Dalam Pengelolaan Zakat, dan

Perbazznas Nomor 3 tahun 2019 tentang Tata Cara Permohonan Rekomendasi Izin Pembentukan dan Pembukaan Perwakilan Lembaga Amil Zakat.

Perbazznas No.4 Tahun 2018 tentang Pelaporan Pelaksanaan Pengelolaan Zakat.

Bab III Undang-Undang Nomor 25 tahun 2000 tentang Program Pembangunan Nasional (Propenas) tahun 2000-2004.

D. Dokumen Rapat Pembahasan Undang-Undang di DPR RI

Komisi VIII DPR RI, Naskah Akademis Perubahan UU No. 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat, Tahun 2010.

Pemandangan Umum FPP DPR RI terhadap RUUPZ, tanggal 26 Agustus 1999.

Pemandangan Umum FKP DPR RI terhadap RUUPZ, tanggal 26 Agustus 1999.

Pemandangan Umum FABRI DPR RI terhadap RUUPZ, tanggal 26 Agustus 1999.

Pemandangan Umum FPDI DPR RI terhadap RUUPZ, tanggal 26 Agustus 1999.

Risalah Rapat Jum'at 3 September 1999," *Pembicaraan Tingkat III Pembahasan RUU tentang Pengelolaan Zakat* (Jakarta: Sekretariat Komisi VII Sekjen DPR RI, 1999).

Risalah Rapat Panitia Kerja(Panja) Proses Pemahasan Rancangan Undang-Undang tentang Pengelolaan Zakat, Infaq, dan Shadaqoh , Komisis VIII DPR RI, tanggal 25 Mei 2011.

Menteri Agama, Suryadharma Ali dalam Tanggapan Atas RUU Pengelolaan Zakat, Infaq dan Sedekah Pada Rapat Kerja Dengan Komisi VIII DPR RI tanggal 28 Maret 2011.

Kemenag, Daftar Inventarisasi Masalah (DIM) RUU tentang Perubahan atas Undang-Undang No. 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat, Jakarta 2010.

Laporan Pimpinann Komisi VIII DPR RI dalam Rapat Paripurna Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, Kamis 27 Oktober 2011

Risalah Rapat Panitia Kerja(Panja) Proses Pemahasan Rancangan Undang-Undang tentang Pengelolaan Zakat, Infaq, dan Shadaqoh , Komisis VIII DPR RI, tanggal 25 Mei 2011.

Risalah Rapat Panitia Kerja(Panja) Proses Pemahasan Rancangan Undang-Undang tentang Pengelolaan Zakat, Infaq, dan Shadaqoh , Komisis VIII DPR RI, tanggal 30 Mei 2011,

Pusbanglit dan Dokumentasi Suara Muhammadiyah Yogyakarta.

Catatan Rapat Panja RUU Tentang Pengelolaan Zakat, Infaq, dan Sedekah Komis! VIII DPR RI Dengan Panja Pemerintah Masa Persidangan IV Tahun 2010-2011 Kamis, 16 Juni 2011.

Risalah Rapat Panitia Kerja(Panja) Proses Pemahasan Rancangan Undang-Undang tentang Pengelolaan Zakat, Infaq, dan Shadaqoh , Komisis VIII DPR RI, Kamis, 17 Juli 2011.

Risalah Rapat Panitia Kerja(Panja) Proses Pemahasan Rancangan Undang-Undang tentang Pengelolaan Zakat, Infaq, dan Shadaqoh , Komisis VIII DPR RI, Kamis, 22 September 2011.

Risalah Rapat Panitia Kerja(Panja) Proses Pemahasan Rancangan Undang-Undang tentang Pengelolaan Zakat, Infaq, dan Shadaqoh , Komisis VIII DPR RI, tanggal 16 Juni 2011.

Risalah Rapat Paripurna Proses Pembahasan Rancangan Undang-Undang tentang Pengelolaan Zakat, Infaq, dan Shadaqoh , Komisis VIII DPR RI, tanggal 27 Oktober 2011.

Risalah Sidang Pendahuluan Mahkamah Konstitusi (MK) Perkara No. 86/PUU-X/2012 tanggal 14 September 2012.

Risalah Sidang MK ke-4 Perkaraa Nomor 86/PUU-X/2012 tanggal 17 Oktober 2012.

Risalah Sidang Pendahuluan Mahkamah Konstitus(MK) Perkara No. 86/PUU-X/2012 tanggal 14 September 2012.

E. Buku Ilmu Hukum, Sosiologi Keagamaan, dan Metpen

Abdullah, M.Amin. *Dinamika Islam Kultural: Pemetaan Atas Wacana Keislaman Kontemporer*. Bandung: Mizan, 2000.

- Ali, A.Mukti. *Alam Fikiran Islam Moderen Di Indonesia*. Yogyakarta: Yayasan Nida, 1971.
- Ali, Ahmad. *Menguak Tabir Hukum*. 2nd ed. Jakarta: Prenamedia group, 2015.
- Anderson, Norman. *Law Reform in Muslim World*. London: The Athlone Press, 1976.
- Arnstein, Sherry R. "A Ladder of Citizen Participation." *Journal of the American Planning Association* 85, no. No.1 (2019): 24–34.
- Arthur, John, and William H. Shaw, eds. "Reading in the Philosophy of Law." In *Reading in the Philosophy of Law*, 184. II. New Jersey: Prentice-Hall, Inc., 1984.
- Asshiddiqie, Jimly. *Konsolidasi Naskah UUD 1945 Setelah Perubahan Keempat*. Jakarta: Pusat Studi Hukum Tata Negara Universitas Indonesia), 2002.
- Asshiddiqie, Jimly, and M.Ali Safa'at. *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum*. I. Jakarta: Sekjen dan Kepanitraan MK RI, 2006.
- Azra, Azyumardi "Pengantar." In *Pendidikan Kewarganegaraan:Demokrasi, Hak Asasi Manusia, Dan Masyarakat Madani*, edited by Tim ICCE UIN Jakarta, ix. Jakarta: Prenada Media, 2003.
- Bernard L. Tanya, et.al. *Teori Hukum, Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang Dan Generasi*. Yogyakarta: Genta Publishing, 2010.
- Black, Conrad. *Richard M. Nixon: A Life in Full*. New York: Public affair, 2007.
- Bredemeier, Harry C. "The and Adaptive Process." In *Sociology of Law*, edited by Vilhelm Aubert. Baltimore: Penguin Books, 1979.
- Budiardjo, Miriam. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2007.

- Castles, Lance. *Pemilu 2004 Dalam Konteks Kmparasi & Historis*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2004.
- Darmodihardjo, Dardji, and Sidharta. *Pokok-Pokok Filsafat Hukum : Apa Dan Bagaimana Filsafat Hukum Indonesia*. Jakarta: Gramedia, 2004.
- Dworkin, Ronald. *Legal Research*. Deadalus: Spring, 1973.
- Effendi, Djohan, et.al. *Agama Dalam Pembangunan Nasional (Himpunan Sambutan Presiden Suharto)*. Jakarta: CV. Kuning Mas, 1984.
- Ehrlich, Eugen. *Fundamental Principles of The Sociology of Law*. London & New York: Routledge, 2017.
- Fadjar, A.Muktie. *Teori-Teori Hukum Kontemporer*. Malang: Setara Press, 2013.
- Foucault, Michel. *Power/Knowledge*. Edited by Colin Gordon. New York: Pantheon Books, 1980.
- Fuady, Munir. *Aliran Hukum Kritis*. Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2019.
- Ghaffar, Afan. *Politik Indonesia: Transisi Menuju Demokrasi*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2006.
- Gordon, Robert. "Law and Ideology." In *LLOYD'S Introduction to Jurisprudence*, edited by M.D.A. Freeman. IX. London: Sweet & Maxwell- Thomson Reuters, 2014.
- Gordon, Robert W. "Critical Legal Histories Revisited:A Response." *Law and Social Inquiry* 37, no. 1 (2012): 200–215.
- . *Zakat Dalam Perekonomian Modern*. Jakarta: Gema Insani Press, 2002.
- Hanafie, Haniah, and Ana Sabhana Azmy. *Kekuatan-Kekuatan Politik*. I. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2018.

- Hardiman, F. Budi. *Kritik Ideologi: Menyingkap Pertautan Pengetahuan Dan Kepentingan Bersama Jurgen Habermas*. 3rd ed. Yogyakarta: Pustaka
- Hazairin. *Tujuh Serangkai Tentang Hukum*. Jakarta: Bina Aksara, 1981.
- Hefner, Robert, Sukidi Mulyadi, and Abdul Munir Mulkhani. *Api Pemabaharuan Kiai Ahmad Dahlan*. Yogyakarta: Multi Presindo, 2008.
- Hefner, Robert W. *Civil Islam: Muslim and Democratization in Indonesia*. Princeton: Princeton University Press, 2000.
- Hill, Roland. *Lord Acton*. 1st ed. New Haven & London: Yale University Press, 2000.
- Hugo Collins. "Roberto Unger and the Critical Legal Studies Movement." *Journal of Law and Society* 14, no. 4 (n.d.): 387–410.
- Hurgronje, C. Snouck. *Nasihat-Nasihat C. Snouck Hurgronje Semasa Kepegawaiannya Kepada Pemerintah Hindia Belanda 1889-1936, Jilid VII*. E Gobe dan. Jakarta: INIS, 1992.
- Jubaedah, Pipin Syarifin & Dedah. *Ilmu Perundang-Undangan*. 1st ed. Bandung: Pustaka Setia, 2012.
- Juwana, Hikmahanto. "Hukum Internasional Dalam Konflik Kepentingan Ekonomi Negara Berkembang Dan Negara Maju." *JURNAL HUKUM* Vol. 8, no. 18 (2001): 105–124. aga.
- Kartini Kartono. *Pengantar Metodologi Riset Sosial*. Bandung: Mandar maju, 1996.
- Kelsen, Hans. *Theory of Law and State*. Massachusetts, USA: Harvard University Printing Office, 2009.
- Klare, Duncan Kennedy & Karl E. "A Bibliography of Critical Legal Studies." *Yale Law Journal* 94 (1984).

- Knott, Kim. "Insider/Outsider Perspective." In *The Routledge Companion to The Study of Religion*, edited by Hinnel John R. London: Routledge Taylor and Fancis Group, 2005.
- Kroef, Justus M. van der. "The Term Indonesia: Its Origin and Usage." *Journal of The American Oriental Society* 71, no. 3 (1951): 166–171.
- Kuntowijoyo. *Metodologi Sejarah*. Yogyakarta: Tiara Wacana Yogya, 2003.
- . *Metodologi Sejarah*. II. Yogyakarta: Tiara Wacana Yogya, 2003.
- . *Paradigma Islam*. Yogyakarta: Tiara Wacana, 2017.
- Kusumaatmadja, Mochtar. *Konsep-Konsep Hukum Dalam Pembangunan*. Bandung: PT Alumni, 2002.
- Lefebvre, Henri. *The Production of Space*. Oxford: Balckwell, 1991.
- Lexy Moeleong. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: Remaja Rosda Karya, 1989.
- Lukito, Ratno. *Hukum Sakral Dan Hukum Sekuler: Studi Tentang Konflik Dan Resolusi Dalam Sistem Hukum Indonesia*. Jakarta: Alvabet, 2012.
- . *Legal Pluralism in Indonesia: Bridging the Unbridgeable*. New York: Routledge, 2013.
- . *Tradisi Hukum Indonesia*. Yogyakarta: Teras, 2008.
- Ma'arif, Ahmad Syafii. *Islam Dalam Bingkai Keindonesiaan Dan Kemanusiaan: Sebuah Refleksi Sejarah*. Bandung: Mizan, 2009.
- Manan, Abdul. *Perbandingan Politik Hukum Islam Dan Hukum Barat*. Cet.2. Jakarta: Prenadamedia Group, 2018.
- Manan, Bagir, and Dwi Harijanti. *Memahami Konsitusi, Makna Dan Aktualisasi*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2014.

- Marryman, John Henry. *The Civil Law Tradition*. London & New York: Routledge, 2017.
- Martin P. Golding & William E. Edmundson. *The Blackwell Guide to the Philosophy of Law and Legal Theory*. USA: Blackwell Publishing, 2005.
- Marwan, Awaludin. *Studi Huum Kritis: Dari Modern, Posmodern Hingga Posmarxis*. Yogyakarta: Thafa Media, 2012.
- MD, Moh. Mahfud. *Demokrasi Dan Konstitusi Di Indonesia*. Jakarta: Rineka Cipta, 2001.
- . “Inilah Hukum Progresif Indonesia.” In *Dekonstruksi Dan Gerakan Pemikiran Hukum Progresif*, 6. Yogyakarta: Thafa Media-Konsorsium Hukum Progresif Universitas Diponegoro Semarang, 2013.
- . *Konstitusi Dan Hukum Dalam Kontroversi Isu*. Jakarta: Rajawali Pers, 2010.
- . *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*. 4th ed. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2017.
- . “Perkembangan Politik Hukum: Studi Tentang Pengaruh Konfigurasi Terhadap Karakter Produk Hukum.” Universitas Gajahmada, 1993.
- . *Politik Hukum Di Indonesia*. Jakarta: Rajawali Pers, 2011.
- Mudzhar, M. Atho. *Fatwa-Fatwa Majelis Ulama Indonesia: Sebuah Studi Tentang Pemikiran Hukum Islam Di Indonesia, 1975-1988*. Dwi Bahasa. Jakarta: INIS, 1993.
- Mukti Fajar ND & Yulianto Ahmad. *Dualisme Penelitian Hukum Normatif Dan Hukum Empiris*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010.
- Najih, Mokhammad. *Politik Hukum Pidana Konsep Pembaharuan Hukum Pidana Dalam Cita Negara Hukum*. Malang: Setara Press, n.d.

- Nakamura, Mitsuo. *The Crescent Arises over the Banyan Tree, A Study of the Muhammadiyah Movement in a Central Javanese Town*. Yogyakarta: Gajah Mada University Press, 1983.
- Nalle, Victor Imanuel W. "Pendekatan Geografi Hukum Kritis Dalam Kajian Hukum Tata Ruang Indonesia: Sebuah Wacana Filsafat Hukum Dan Interdisiplin." *JUSTITIA ET PAX: JURNAL HUKUM* Vol. 37, no. Nomor 1, Juni 2021 (2021): 61–83.
- Nashir, Haedar. *Islam Syariat: Reproduksi Salafiyah Ideologis Di Indonesia*. Bandung: Mizan, 2013.
- ND, Mukti Fajar, and Yulianto Achmad. *Dualisme Penelitian Hukum Normatif Dan Hukum Empiris*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010.
- Noer, Deliar. *Gerakan Modern Islam Di Indonesia 1900-1942*. Jakarta: LP3ES, 1982.
- Nurbani, Salim & Erlies Septiana. *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Tesis Dan Disertasi*. Jakarta: Rajawali Pers, 2013.
- Nurhasim, Moch. "Dilema Sistem Pemilihan Umum 2009." *Jurnal Penelitian Politik LIPI* 6, no. 1 (2009): 5–20.
- Pelu, Ibnu Elmi AS. "Titik Taut Kewenangan Peradilan Agama Dan Peradilan Umum Dalam Perundang-Undangan Di Indonesia." Universitas Brawijaya Malang, 2010.
- Qal'aji, Muhammad Rawwās. *Mu'jam Lughat Al-Fuqahā*. Cet. I. Beirut: Dār an-Nafā'is, 1996.
- Qarādawī, Yusūf. *Fiqh Al-Zakāh*. Beirut: Muassasat Al-Risalah, 1994.
- . *Hukum Zakat: Studi Komparatif Mengenai Status Dan Filsafat Zakat Berdasarkan Qur'an Dan Hadis*. Edited by et.al. Didin Hafihuddin. Jakarta: Litera Antarnusa, 1993.
- Rahardjo, Satjipto. "Hukum Progresif Sebagai Dasar Pembagunan Ilmu Hukum Indonesia." In *Menggagas Hukum Progresif Indonesia*, edited by Ahmad Gunawan & Mu'ammarr

- Ramadhan, 3–4. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, IAIN Walisongo dan Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Diponegoro, 2006.
- Rasyidi, Lili. *Pengantar Filsafat Hukum*. III. Bandung: CV Mandar Maju, 2002.
- RI, Kementerian Agama. *Panduan Organisasi Pengelola Zakat*. Jakarta: Dirjen Bimas Islam dan Direktorat Pemberdayaan Zakat, 2016.
- Ricklefs, M. C. *Mystic Synthesis in Java: A History of Islamisation from the Fourteenth to the Early Nineteenth Countries*. Norwalk: East Bridge, 2006.
- . *Sejarah Indonesia Modern 1200–2008*. Jakarta: Serambi Ilmu Semesta, 2008.
- Rinard Hinga, Bethany D. *Ring of Fire: An Encyclopedia of the Pacific Rim's Earthquakes, Tsunamis, and Volcanoes*. California: Manufactured in the United States of America, 2015.
- Romli, Lili. *Pemilu Era Reformasi Dan Konfigurasi Peta Kekuatan Partai Politik*. Edited by Efriza. Cet. I. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2019.
- Rumadi, Marzuki Wahid &. *Mazhab Negara: Kritik Atas Politik Hukum Islam Di Indonesia*. 3rd ed. Yogyakarta: LKiS, 2011.
- Salman, Otje, and Anton F. Susanto. *Teori Hukum*. Bandung: PT. Refika Aditama, 2007.
- Satriawan, Iwan, and Tanto Lilam. “Open Legal Policy Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Dan Pembentukan Undang-Undang.” *Jurnal Konstitusi* 16, no. Nomor 3 (n.d.): 560–584.
- Selznick, Philippe Nonet & Philip. *Hukum Responsif*. Edited by Raisul Muttaqien. 2nd ed. Bandung: Nusamedia, 2008.
- . *Law and Society in Transition: Toward Responsive Law*. London & New York: Routledge, 2017.

- Sholikhudin, Muhammad, and Oktaria Ardika Putri. "Politik Hukum Dalam Undang-Undang No. 38 Tahun 1999 Tentang Pengelolaan Zakat Perspektif Maqasid Al-Risalah." *Tafaqquh: Jurnal penelitian dan Kajian Islamaqquh: Jurnal Penelitian dan Kajian Keislaman* 8, no. 1 (2020): 72–92.
- Sirajuddin. *Legislasi Hukum Islam Di Indonesia*. Edited by Zubaidi. Yogyakarta: Pustaka Pelajar-Stai Bengkulu, 2008.
- Slama, Najib Kailani & Martin. "Accelerating Islamic Charities in Indonesia: Zakat, Sedekah and the Immediacy of Social Media." *Southeast Asia Research* 28, no. 1 (2020): 70–86.
- Soekanto, Soejono, and Sri Pamuji. *Penelitian Hukum Normatif*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2010.
- Soemantri, Sri. *UUD 1945 Kedudukan Dan Aspek-Aspek Perubahannya*. Bandung: Unpad Press, 2001.
- Soja, Edward W. *Seeking Spatial Justice*. Minneapolis: University of Minnesota Press, 2010.
- . "The City and Spatial Justice (La Ville et La Justice Spatiale)." *Justice Spatiale Spatial Justice* 1 (2009): 56–72.
- Sudding, Sarifuddin. *Perselingkuhan Hukum Dan Politik Dalam Negara Demokrasi*. Yogyakarta: Rangkang Education-Republik Institute, 2014.
- Sudewo, Erie. *Politik Ziswaf: Kumpulan Essei*. I. Jakarta: UIP, 2008.
- Sukarno. *Di Bawah Bendera Revolusi*. Jakarta: Banana Books, 2016.
- Suminto, Akib. *Politik Indonesia Hindia Belanda*. Jakarta: LP3ES, 1985.
- Sutrisno, Muji, and Hendar Putranto. *Teori-Teori Kebudayaan*. Yogyakarta: Kanisius, 2005.
- Syahrani, Riduan. *Rangkuman Intisari Hukum*. Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 1999.

- Syaukanie, Imam. *Rekonstruksi Epistemologi Hukum Islam Indonesia Dan Relevansinya Bagi Pembangunan Hukum Nasional*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2006.
- Taylor, Charles. "The Politics of Recognition." In *Multiculturalism: Examining the Politics of Recognition*, edited by Amy Gutmann. Princeton, New Jersey: Princeton University Press, 1994.
- Tushnet, Mark. "Critical Legal Studies: A Political History." *The Yale Law Journal* 100, no. 5 (n.d.): 1515–1544.
- Unger, Roberto Mangabeira. *The Critical Legal Studies Movement*. Cambridge, Massachusetts, and London, England: Harvard University Press, 1983.
- . *The Critical Legal Studies Movement*. Cambridge: Harvard University Press, 1986.
- Weruini, Urbanus ura. "Postmodernisme Dan Hukum Kritik Postmodernisme Hukum Terhadap Modernisme Hukum." *Jurnal Muara Ilmu Sosial, Humaniora, dan Seni* Vol. 2, no. No. 1 (n.d.): 240–253.
- Wignjosebroto, Soetandyo. *Hukum Paradigma, Metode Dan Dinamika Masalahnya*. Jakarta: Elsam & Huma, 2002.
- Yayasan Obor Jakarta. *Metode Penelitian Kepustakaan*. Jakarta: Rajawali Pers, 2013.
- Yuristiadhi, Ghifari. *Filantropi Masyarakat Perkotaan: Transformasi Kedermawanan Muhammadiyah Di Yogyakarta, 1912-1931*. Yogyakarta: Suara Muhammadiyah, 2020.
- Yuwono, Teguh. *Manajemen Otonomi Daerah : Membangun Daerah Berdasar Paradigma Baru*. Semarang: Ciyapps Diponegoro University, 2001.

F. Ensiklopedi

- Bruce Masters, "Millet," in *The Encyclopedia of The Ottoman Empire*, ed. Gábor Ágoston & Bruce Masters. InfoBase Publishing, 2009.

Joseph Schacht, "First Encyclopaedia of Islam 4," in *First Encyclopaedia of Islam 4*. Leiden: E.J.Brill, 1987.

Rinard Hinga, Bethany D. *Ring of Fire: An Encyclopedia of the Pacific Rim's Earthquakes, Tsunamis, and Volcanoes*. California: Manufactured in the United States of America, 2015.

Zysow, A. "Zakat." Edited by P. J. Bearman, Bianquis TH, C. E. Bosworth, E. Van Donzel, and W. P. Heinrichs. *The Encyclopedia of Islam*. Leiden: Brill, 2002.

G. Kamus

Bryan A. Garner, *Black's Law Dictionary*, 8th ed. (Thomson West, 2004).

KBBI, <https://kbbi.web.id/positivisasi>.

Munawwir, A.W. *Kamus Al-Munawwir Arab-Indonesia Terlengkap*. Surabaya: Pustaka Progressif, 1997.

Qal'aji, Muhammad Rawwās. *Mu'jam Lughat Al-Fuqahā*. Cet. I. Beirut: Dār an-Nafā'is, 1996.

H. Rujukan Elektronik dan Internet

"CAPAI 13 M, ANGKA DONASI LAZISMU UNTUK PALESTINA TERUS BERTAMBAH" dalam *LAZISMU* 25 Mei , 2:44 WIB <https://lazismu.org/view/capai-13-m-angka-donasi-lazismu-untuk-palestina-terus-bertambah> diakses tanggal 29 Mei 2021.

"Dompert Dhuafa Raih The Ramon Magsaysay Award," *Republika*, Rabu 27 Jul 2016 19:45 WIB dalam <https://khazanah.republika.co.id/berita/dunia-islam/islam-nusantara/16/07/27/oaz4sd384-dompert-dhuafa-raih-the-ramon-magsaysay-award> diakses 6 April 2021.

"Dompert Dhuafa," *Wikipedia*, https://id.wikipedia.org/wiki/Dompert_Dhuafa diakses tanggal 10 Maret 2021.

“DPR Setujui RUU Zakat, Infaq, dan Shodaqoh (ZIS) Menjadi Undang-Undang,” *detiknews*, Selasa, 01 November 2011 jam 01:00 Wib.: <https://news.detik.com/adv-nhl-detikcom/d-1756911/dpr-setujui-ruu-zakat-infaq-dan-shodaqoh-zis-menjadi-undang-undang>. diunduh pada tanggal 3 Maret 2021.

“INDONESIA - REGULATIONS - GEMAZ UUPZ rejects new Zakah Law” dalam <http://islamicfinanceindonesia.blogspot.com/2011/11/indonesia-regulations-reject-gemaz-uupz.html?m=1> , Tuesday, November 01, 2011 diakses 24 April 2020.

“Lazismu Daerah Kendal Sosialisasikan Transisi Bapelurzam Ke Lazismu” dalam *Kendalmu.com*, 21 November 2020, <https://www.kendalmu.com/lazismu-daerah-kendal-sosialisasikan-transisi-bapelurzam-ke-lazismu/> diakses 10 Maret 2021.

“UU Zakat Timbulkan Ketidakpastian Hukum Pengelolaan Zakat di Indonesia”, *Berita Satu.Com*, Kamis, 18 Juli 2013 21:38 WIB dalam <https://www.beritasatu.com/beritasatu/nasional/126727/uu-zakat-timbulkan-ketidakpastian-hukum-pengelolaan-zakat-di-indonesia> , diakses 3 Januari 2020.

Amelia Fauzia dalam “Belajar Sejarah Zakat dari Masa ke Masa Bareng Prof Amelia Fauzia FOZ Forum Zakat”, *Forum Zakat (FOZ) Channel*, 24 September 2020, <https://www.youtube.com/watch?v=UZWLuwua0s4>. Diakses 1 Oktober 2020.

Amelia Fauzia, “Amelia Fauzia's Presentation on History and Movement of Islamic Philanthropy,” dalam *Australia – Indonesia Alumni Youtube channel*. <https://www.youtube.com/watch?v=puDtHyAPBb0> diakses pada tanggal 28 September 2021.

Azyumardi Azra dalam Azyumardi Azra & Anthony Budiawan: Wakaf Bukan Maaf Part 1 dan 2, *Channel Youtube Realita TV*, 30 Januari 2021, <https://www.youtube.com/watch?v=je8FfMjUTmA> diakses tanggal 2 Pebruari 2021.

Azyumardi Azra, “Sejarah Zakat Di Indonesia: Zakat Dan Negara Dari Masa Ke Masa,” dalam Sinergi Foundation tanggal 2 Mei 2017, <https://www.sinergifoundation.org/sejarah-zakat-di-indonesia-zakat-dan-negara-dari-masa-ke-masa/> diakses tanggal 19 Peruari 2021.

Azyumardi Azra, Sudah Hopeless engan Presiden Jokowi”, dalam Herubeno Arif, *Forum News Network(FNN)*,4 Juni 2021, <https://www.youtube.com/watch?v=ogeisJqDKm4> diakses tanggal 5 Juni 2021.

Azyumardi Azra,” PART 2/ ROCKY GERUNG: MEMANG ADA ISLAMPHOBIA!,” *RealitaTV*, 22 Pebruari 2021, Channel Youtube <https://www.youtube.com/watch?v=q815gNEbJ4A> diunduh 24 Pebruari 2021.

Badan Pusat Statistik, *Statistik Indonesia 2020* (Jakarta: BPS, 2020).

Berita DPR, “Legislator Dukung Revisi UU Pengelolaan Zakat Masuk Prolegnas.” Dalam *Berita DPR* , Selasa 26 November 2019, <http://www.dpr.go.id/berita/detail/id/26654/t/Legislator+Dukung+Revisi+UU+Pengelolaan+Zakat+Masuk+Prolegnas> diakses tanggal 30 Oktober 2020.

BPS, “Persentase Penduduk Miskin Maret 2020 naik menjadi 9,78 persen” dalam <https://www.bps.go.id/pressrelease/2020/07/15/1744/persentase-penduduk-miskin-maret-2020-naik-menjadi-9-78-persen.html#:~:text=Persentase%20penduduk%20miskin%20pada%20Maret,persen%20poin%20terhadap%20Maret%202019> diakses 15 Desember 2020.

Chairunnisa,” CHAIRUNNISA (F-PG) - Revisi Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat,” dalam *DPR RI*, 09-04-2010, <https://www.dpr.go.id/berita/detail/id/1488/t/CHAIRUNNISA+%28F-PG%29+-+Revisi+Undang-Undang+Nomor+38+Tahun+1999+tentang+Pengelolaan+Zakat> diakses 9 April 2021.

Damanhuri Zuhri, “Pengelolaan Zakat Perlu Pengawasan Ketat,” dalam *Republika .Co.id*. Ahad 03 Nov 2013 03:46 WIB. <https://republika.co.id/berita/dunia-islam/wakaf/13/11/03/mvnlow-pengelolaan-zakat-perlu-pengawasan-ketat> diakses pada tanggal 12 Juli 2021.

Elin Yunita Kristanti,” Ini 10 Negara yang Rakyatnya Paling Murah Hati, Indonesia?” *Liputan6*, 26 Okt 2016, 08:30 WIB dalam <https://www.liputan6.com/global/read/2635418/ini-10-negara-yang-rakyatnya-paling-murah-hati-indonesia> diakses tanggal 22 Mei 2021.

Fitra Arsil, “Ngobrol Santai Soal Pemerintah Mau Jadi Amil, Bareng Fitra Arsil FOZ Forum Zakat,” dalam *Forum Zakat (FOZ) Youtube Channel*, <https://www.youtube.com/watch?v=yruhjnvmhDI> diunduh tanggal 2 Desember 2020.

FOZ tidak akan uji Materi ke MK, tapi ingin berkontribusi dalam RPP, Kamis 19 Apr 2012 22:30 WIB <https://republika.co.id/berita/m2qger/foz-tak-akan-uji-materi-uu-zakat> . Diakses 24 April 2020.

FOZ tidak akan uji Materi ke MK, tapi ingin berkontribusi dalam RPP, Kamis 19 Apr 2012 22:30 WIB <https://republika.co.id/berita/m2qger/foz-tak-akan-uji-materi-uu-zakat> . Diakses 24 April 2020.

Hamid A. Chalid, “Tinjau Ulang Undang Undang Pengelolaan Zakat”,
Rabu 30 May 2012 23:17 WIB,
<https://republika.co.id/berita/dunia-islam/islam-nusantara/12/05/30/m4ufxc-tinjau-ulang-undang-undang-pengelolaan-zakat> diakses 24 April 2020.

IBTimes, “Data Populasi Penduduk Muslim 2020: Indonesia Terbesar di Dunia” dalam - <https://ibtimes.id/data-populasi-penduduk-muslim-2020-indonesia-terbesar-di-dunia/> diakses 15 Desember 2020.

Irfan Abubakar(*Center for The Study of Religion and Culture/CSRC* UIN Jakarta), “Membaca UU Pengelolaan Zakat dalam Multi-perspektif: Konstitusi, Ekonomi, Sosiologi, dan Sejarah Bangsa,” dalam *Notulensi Roundtable Discussion UIN Syarif Hidayatullah Jakarta*, 22 November 2011. <https://adoc.pub/membaca-uu-pengelolaan-zakat-dalam-multi-perspektif-konstitu.html>. diakses pada tanggal 25 April 2021.

Irwan Abdullah dalam “Ruang Belajar Malam Kamis (SMJ#19): Antara Data dan Literatur dalam Artikel”, *IA SCHOLAR CHANNEL*,
<https://www.youtube.com/watch?v=BDKo8lmLhZ0&t=4259s>.
Diakses 21 Oktober 2020.

Legal Information Institut, “Critical Legal Theory”, dalam https://www.law.cornell.edu/wex/critical_legal_theory diakses 10 Desember 2020.

Legislator Dukung Revisi UU Pengelolaan Zakat Masuk Prolegnas” dalam
<http://www.dpr.go.id/berita/detail/id/26654/t/Legislator+Dukung+Revisi+UU+Pengelolaan+Zakat+Masuk+Prolegnas> , 26-11-2019, diakses 24 April 2020.

FOZ tidak akan uji Materi ke MK, tapi ingin berkontribusi dalam RPP,
Kamis 19 Apr 2012 22:30 WIB
<https://republika.co.id/berita/m2qger/foz-tak-akan-uji-materi-uu-zakat> . Diakses 24 April 2020.

Mahatma Chryshna, “Sejarah Monumen Nasional (Monas): Perencanaan, Pembangunan, Hingga Polemik Pengelolaan,” dalam *Kompaspedia*, Sabtu, 17 Juli 2021 Jam 13:13 Wib. <https://kompaspedia.kompas.id/baca/paparan-topik/sejarah-monumen-nasional-monas-perencanaan-pembangunan-hingga-polemik-pengelolaan> diakses pada tanggal 8 September 2021.

Nasrun Haroen, “Kami Tidak berniat Membubarkan LAZ,” dalam *Infoz*, Edisi 4 Tahun VI Tahun 2010.

PPID BAZNAS.go.id. diakses 19 Desember 2020.

Ratih Lestari, “Webinar Episode #3 Pendekatan Critical Legal Studies dalam Penelitian Hukum” dalam *Youtube Channel Fakultas Hukum UI*, <https://www.youtube.com/watch?v=BUMzaOkI0kQ>, diakses tanggal 19 Desember 2020.

Ratna Ajeng Tejomukti, “Lembaga Zakat Miliki Cara Unik Membantu Masyarakat.” dalam *Khazanah Republika. Co.id*, Selasa 04 Jul 2017 09:33 Wib. <https://www.republika.co.id/berita/osjnpf/lembaga-zakat-miliki-cara-unik-membantu-masyarakat> diakses pada tanggal 15 Juli 2021.

Rocky Gerung, “Samsul Nursalim dibebaskan KPK, Sri Mulyani Mau Ngomong Apa?,” *Rocky Gerung Official*, 4 April 2021, <https://www.youtube.com/watch?v=nLOO5qnX9us>, diakses 4 April 2021.

Sejarah BAMUIS BNI dalam <https://bamuisbni.or.id/sejarah-bamuis-bni/> diakses pada tanggal 17 Mei 2021.

Statista, “Top 20 countries in the World Giving Index in 2019,” *Statista* dalam <https://www.statista.com/statistics/283351/top-20-countries-world-giving-index/> diakses tanggal 22 Mei 2021.

The Bridge, “Critical Legal Studies Movement,” dalam <https://cyber.harvard.edu/bridge/CriticalTheory/critical2.htm>. diakses tanggal 12 Desember 2020.

The Bridge, “Critical Legal Studies Movement,” dalam <https://cyber.harvard.edu/bridge/CriticalTheory/critical2.htm>. diakses tanggal 12 Desember 2020.

Ustaz Adi Hidayat Salurkan Rp 14,3 Miliar untuk Palestina Lewat MUI dalam *DetikNews* Senin, 24 Mei 2021 18:43 WIB <https://news.detik.com/berita/d-5581057/ustaz-adi-hidayat-salurkan-rp-143-miliar-untuk-palestina-lewat-mui> diakses tanggal 29 Mei 2021.

Widya Michela, “NU Care-LAZISNU Targetkan Donasi Rp10 Miliar untuk Palestina” dalam *IDX Channel Jum'at*, 28 Mei 2021 18:00 WIB <https://www.idxchannel.com/syariah/nu-care-lazisnu-targetkan-donasi-rp10-miliar-untuk-palestina> diakses tanggal 29 Mei 2021.

Wikipedia,” Pemilihan umum legislatif Indonesia 2004,” dalam https://id.wikipedia.org/wiki/Pemilihan_umum_legislatif_Indonesia_2004#cite_note-kursiberubah-10 diunduh tanggal 24 Mei 2021.

Wikipedia,” Pemilihan umum legislatif Indonesia 2009,” dalam https://id.wikipedia.org/wiki/Pemilihan_umum_legislatif_Indonesia_2009#cite_note-kursiberubah-10 diunduh tanggal 24 Mei 2021.

I. Koran dan Majalah

“DPR Setujui RUU Zakat, Infaq, dan Shodaqoh (ZIS) Menjadi Undang-Undang,” dalam *Buletin Parleментарia* No.699/VIII/2011, November 2011.

Ahmad Sutarmadi,”Jangan Tutup Gerak LAZ, Tapi Atur dan Awasi Mereka,” *INFOZ*, 4: 6 tahun 2010, 25-27.

Amir Maakruf,”PP Harus Mengatur Hal Teknis Agar Tidak Overlapping”*INFOZ+*, Edisi 16 Tahun VII, Januari-Pebruari Tahun 2012.

Berita Republika, “LAZ Akan Layangkan Gugatan Uji Materi UU Zakat.” dalam *Republika.co.id*, Kamis 03 Nov 2011 17:04 WIB, <https://republika.co.id/berita/lu2xca/laz-akan-layangkan-gugatan-uji-materi-uu-zakat> diakses 30 Oktober 219.

Berita Republika, “Rancangan Revisi UU Zakat didorong disahkan.” Dalam *Republika.co.id*, Rabu 28 Jul 2010 04:05 WIB <https://republika.co.id/berita/126983/rancangan-revisi-uu-zakat-didorong-disahkan-2010> diakses 30 Oktober 2020.

Iskan Qolba Lubis, “Tugas Berat di Pundak BAZNAS”, *INFOZ+*, Edisi 16 Tahun VII, Januari-ebruari 2012.

Iskan Qolba Lubis, Anggota Komisi VIII DPR RI dari fraksi PKS (Partai Keadilan Sejahtera. *INFOZ+ Edisi 16 Th VII Januari-Februari 2012*

Nasrun Haroen, “Kami Tidak berniat Membubarkan LAZ,” dalam *Infoz*, Edisi 4 Tahun VI Tahun 2010, 8.

J. Terwawancara

Amelia Fauzia, Guru Besar UIN Syarif Hidayatullah/ pakar filantropi Islam dan salah satu pendiri *Social Trust Fund*, Jakarta, 4 Juli 2021.

Hilman Latief, Guru Besar UMY Yogyakarta/Ketua umum LAZISMU Pusat Periode 2018-2022, 19 Juni 2021.

Sudarisman, pengurus Masjid Al-Aman, Godean, 13 Juni 2021.

Kuwadi, pengurus Masjid Baitussalam, Godean, 15 Juni 2021.

Triswanto, Ketua BAZNAS Kabupaten, Sleman, 19 Juni 2021.

Mufti Junaidi, Ketua UPZ Kemenag periode 2016-2013, Sintang, 13 Maret 2021.

Sabian Usman, Ketua UPZ IAIN, Palangkaraya, 2 Juli 2021.

Wiyono, pegawai Kantor Kemenag, Sleman, 16 Juni 2021.

Abu Toyyib, Kiai Masjid Baitul Huda, Semarang, 11 Juli 2021.

Usman, Pengurus Masjid Al-Firdaus, Palangkaraya, 10 September 2021.

Bambang Suherman, Ketua Umum FOZ Pusat, Jakarta, 13 Maret 2022.

