

**KEDUDUKAN HUKUM BAITUL MAL ACEH  
SEBAGAI LEMBAGA PENGELOLA ZAKAT**



**SKRIPSI**

**DISUSUN DAN DIAJUKAN  
KEPADA FAKULTAS SYARI'AH DAN HUKUM  
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN KALIJAGA YOGYAKARTA  
UNTUK MEMENUHI SEBAGIAN SYARAT MEMPEROLEH  
GELAR SARJANA STRATA SATU DALAM ILMU HUKUM**

**OLEH:**

**RAHMA WILDA  
18103080026**

**PEMBIMBING:**

**SAIFUDDIN, S.H.I., M.S.I.**

**PROGRAM STUDI HUKUM EKONOMI SYARIAH  
FAKULTAS SYARI'AH DAN HUKUM  
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN KALIJAGA  
YOGYAKARTA**

**2022**

## ABSTRAK

Salah satu ajaran Islam yang bertujuan untuk mengatasi kesenjangan dan gejolak sosial adalah zakat, zakat menjadi tiang penyangga bagi tegaknya Islam serta menjadi kewajiban bagi pemeluknya. Zakat memiliki hubungan sosial yang tinggi dan memiliki potensi untuk mempercepat pertumbuhan ekonomi umat dan saling peduli. Provinsi Aceh sebagai daerah otonom yang menerapkan pelaksanaan syariat Islam memiliki peraturan yang kuat dan komprehensif dalam mengatur pengelolaan zakat sebagai salah satu instrumen ekonomi Islam yang dapat diandalkan. Baitul Mal Aceh adalah lembaga daerah non-struktural yang diberi kewenangan untuk kemashlahatan umat. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui kedudukan Baitul Mal Aceh dalam sistem hukum nasional dan perbedaan Baitul Mal Aceh dengan BAZNAS/LAZ.

Penelitian ini merupakan studi literatur yang bersifat kualitatif-deskriptif dengan pendekatan normatif yuridis. Dalam penelitian ini dilakukan analisis kedudukan hukum Baitul Mal Aceh, dan perbedaan pengelolaan zakat pada Baitul Mal Aceh dengan BAZNAS/LAZ serta mengkaji tentang apakah pengelolaan zakat pada Baitul Mal Aceh dan juga pada BAZNAS/LAZ sudah sesuai dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 dan Undang-Undang Nomor 11 tahun 2006 Tentang Pemerintahan Aceh. Adapun teknik pengumpulan data yang digunakan adalah studi kepustakaan (*library research*), dokumen dan analisis data.

Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa dasar hukum Baitul Mal Aceh ialah Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh. Kekhususan di Aceh telah memberlakukan zakat sebagai salah satu sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD). Setelah adanya Qanun No. 03 Tahun 2021 Tentang Perubahan Atas Qanun Aceh No. 10 Tahun 2018 Tentang Baitul Mal Aceh, pengelolaan zakat dan harta agama lainnya di Aceh tidak lagi berdasarkan kepada Undang-Undang No. 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat, Karena berdasarkan asas *lex specialist dereoget lex generallist*, artinya hukum yang khusus dapat mengalahkan hukum yang umum, namun tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan. Kemudian mengenai perbedaan pengelolaan zakat oleh Baitul Mal Aceh dengan pengelolaan pada BAZNAS/LAZ, pada Baitul Mal Aceh pengelolaan zakat diatur oleh pemerintah Aceh yang diatur dengan Qanun Aceh, sedangkan pada BAZNAS pengelolaan zakat diatur oleh pemerintah bersama masyarakat, dan LAZ dikelola oleh pihak swasta.

**Kata kunci:** *Kedudukan Hukum, Pengelolaan Zakat, Baitul Mal Aceh, BAZNAS/LAZ*

## ABSTRACT

One of the Islamic teachings that aims to overcome social inequalities and turmoil is zakat, zakat is a pillar of support for the establishment of Islam and an obligation for its adherents. Zakat has high social relations and has the potential to accelerate the economic growth of the people and care for each other. Aceh Province as an autonomous region that implements the implementation of Islamic law has strong and comprehensive regulations in regulating zakat management as one of the reliable Islamic economic instruments. Baitul Mal Aceh is a non-structural regional institution that is authorized for the benefit of the people. This study aims to determine the position of Baitul Mal Aceh in the national legal system and the differences between Baitul Mal Aceh and BAZNAS/LAZ.

This research is a type of qualitative-descriptive research with a juridical normative approach. In this study, an analysis of the legal position of Baitul Mal Aceh was carried out, and the differences in zakat management in Baitul Mal Aceh with BAZNAS / LAZ and examined whether zakat management in Baitul Mal Aceh and also in BAZNAS / LAZ was in accordance with Law Number 23 of 2011 and Law Number 11 of 2006 concerning the Government of Aceh. The data collection techniques used are library research, documents and data analysis.

The results of this study show that the legal basis of Baitul Mal Aceh is Law Number 11 of 2006 concerning the government of Aceh. Specialties in Aceh have implemented zakat as a source of Regional Native Income (PAD). After the existence of Qanun No. 03 of 2021 concerning Amendments to Aceh Qanun No. 10 of 2018 concerning Baitul Mal Aceh, the management of zakat and other religious property in Aceh is no longer based on Law No. 23 of 2011 concerning Zakat Management, because based on the principle of *lex specialis derogat lex generalis*, it means that a special law can defeat the general law, but it must not conflict with laws and regulations. Then regarding zakat management at Baitul Mal Aceh has not been efficient or in other words, the supervisory commission at Baitul Mal is not effective, and zakat management in Indonesia has also not produced maximum results. Then regarding the differences in the management of zakat in Baitul Mal Aceh and management in BAZNAS/LAZ, in Baitul Mal Aceh the management of zakat is regulated by the Aceh government which is regulated by the Aceh Qanun, while in BAZNAS the management of zakat is regulated by the government together with the community and in LAZ it is managed by private parties.

**Keywords:** *Legal Position, Zakat Management, Baitul Mal Aceh, BAZNAS/LAZ*

## SURAT PERNYATAAN KEASLIAN DAN BEBAS PLAGIARISME

### SURAT PERNYATAAN KEASLIAN DAN BEBAS PLAGIARISME

Saya yang bertanda tangan dibawah ini:

Nama : Rahma Wilda  
NIM : 18103080026  
Prodi : Hukum Ekonomi Syari'ah  
Fakultas : Syari'ah dan Hukum

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa naskah skripsi saya yang berjudul "Kedudukan Hukum Baitul Mal Aceh sebagai Lembaga Pengelola Zakat " adalah hasil karya/penyusunan saya sendiri, kecuali pada bagian-bagian yang dirujuk sumbernya dan bebas dari plagiarisme. Jika di kemudian hari terbukti bukan karya saya sendiri atau melakukan plagiasi, maka saya siap di tindak sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku.

Yogyakarta, 17 November 2022 M.  
22 Rabi'ul Akhir 1444 H.

Penulis,



Rahma Wilda  
NIM. 18103080026

STATE ISLAMIC UNIVERSITY  
SUNAN KALIJAGA  
YOGYAKARTA



## SURAT PERSETUJUAN SKRIPSI

Hal: Skripsi Saudara Rahma Wilda

Kepada Yth.,  
Dekan Fakultas Syari'ah dan Hukum  
Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta  
Di Yogyakarta

*Assalamu`alaikum Warahmatullahi Wabarakatuh.*

Setelah membaca, meneliti dan memberikan petunjuk dan mengoreksi serta mengadakan perbaikan seperlunya, maka kami selaku pembimbing berpendapat bahwa skripsi saudara:

Nama : Rahma Wilda  
NIM : 18103080026  
Judul : "KEDUDUKAN HUKUM BAITUL MAL ACEH SEBAGAI LEMBAGA PENGELOLA ZAKAT."

Sudah dapat diajukan kepada Prodi Hukum Ekonomi Syari'ah Fakultas Syari'ah dan Hukum, UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta, sebagai salah satu syarat memperoleh gelar sarjana strata satu dalam ilmu Hukum Islam.

Dengan ini kami berharap agar skripsi ini atau tugas akhir saudara tersebut di atas dapat segera dimunaqasyahkan. Atas perhatiannya kami ucapkan terima kasih.

*Wassalamu`alaikum Warahmatullahi Wabarakatuh.*

Yogyakarta, 17 November 2022 M.  
22 Rabi'ul Akhir 1444 H.

Pembimbing,

Saifuddin, S.H.I., M.S.I.  
NIP. 19780715 200912 1 004

## HALAMAN PENGESAHAN



KEMENTERIAN AGAMA  
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN KALIJAGA  
FAKULTAS SYARI'AH DAN HUKUM

Jl. Marsda Adisucipto Telp. (0274) 512840 Fax. (0274) 545614 Yogyakarta 55281

### PENGESAHAN TUGAS AKHIR

Nomor : B-1728/Un.02/DS/PP.00.9/12/2022

Tugas Akhir dengan judul : KEDUDUKAN HUKUM BAITUL MAL ACEH SEBAGAI LEMBAGA PENGELOLA ZAKAT

yang dipersiapkan dan disusun oleh:

Nama : RAHMA WILDA  
Nomor Induk Mahasiswa : 18103080026  
Telah diujikan pada : Selasa, 13 Desember 2022  
Nilai ujian Tugas Akhir : A

dinyatakan telah diterima oleh Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta

### TIM UJIAN TUGAS AKHIR



Ketua Sidang

Saifuddin, SHI., MSI.  
SIGNED

Valid ID: 63a27f098bdee



Penguji I

Dr. Gusnam Haris, S.Ag., M.Ag.  
SIGNED

Valid ID: 63a13aaab29b5



Penguji II

Zusiana Elly Triantini, S.H.I., M.S.I.  
SIGNED

Valid ID: 63a2b7544c877



Yogyakarta, 13 Desember 2022  
UIN Sunan Kalijaga  
Dekan Fakultas Syari'ah dan Hukum

Prof. Dr. Drs. H. Makhrus, S.H., M.Hum.  
SIGNED

Valid ID: 63a2bfc4a48a

## MOTTO

Better Late Than Never

*“Lebih baik terlambat daripada tidak sama sekali”*



STATE ISLAMIC UNIVERSITY  
SUNAN KALIJAGA  
YOGYAKARTA

## HALAMAN PERSEMBAHAN



Atas izin Allah SWT, saya panjatkan puji syukur atas segala kemudahan dan segala bantuan yang Allah berikan dalam penyusunan ini dengan segenap perjuangan serta do'a yang tidak pernah hentinya saya laksanakan sehingga tersusunnya skripsi ini. Pencapaian ini.

Segala Perjuangan saya hingga titik ini saya persembahkan kepada kedua orang tua saya, Bapak Idarwis Ms dan Ibu Rosnita Nurdin yang telah melahirkan, membesarkan, dan mendidik saya dengan sangat baik, serta selalu mengiringi langkah-langkah perjuangan saya dengan do'a setulus hati. Dan juga untuk adek-adek saya, Abizar, Wifra dan Rahsi tercinta yang selalu menghibur saya ketika saya merasa lelah dan sedih di perantauan ini. Terima kasih telah menjadi bagian yang sempurna dan takkan pernah tergantikan.

Tak lupa juga kepada keluarga besar saya, khususnya mami dan yahnek yang senantiasa memberikan do'a serta dukungan positif untuk dapat bertumbuh dan berproses dalam setiap langkah perjuangan saya.

## PEDOMAN TRANSLITERASI ARAB-LATIN

Pedoman Transliterasi Arab-Latin ini merujuk pada SKB Menteri Agama dan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan RI, tertanggal 22 Januari 1988 No: 158/1987 dan 0543b/U/1987.

### A. Konsonan Tunggal

Huruf Arab	Nama	Huruf Latin	Nama
ا	Alif	Tidak dilambangkan	Tidak dilambangkan
ب	Ba	B	Be
ت	Ta	T	Te
ث	Ša	Š	Es (dengan titik di atas)
ج	Ja	J	Je
ح	Ḥa	Ḥ	Ha (dengan titik di bawah)
خ	Kha	Kh	Ka dan Ha
د	Dal	D	De
ذ	Žal	Ž	Zet (dengan titik di atas)
ر	Ra	R	Er
ز	Za	Z	Zet
س	Sa	S	Es
ش	Sya	SY	Es dan Ye
ص	Ša	Š	Es (dengan titik di bawah)
ض	Ḍat	Ḍ	De (dengan titik di bawah)
ط	Ṭa	Ṭ	Te (dengan titik di bawah)
ظ	Ža	Ž	Zet (dengan titik di bawah)
ع	‘Ain	‘	Apostrof Terbalik

غ	Ga	G	Ge
ف	Fa	F	Ef
ق	Qa	Q	Qi
ك	Ka	K	Ka
ل	La	L	El
م	Ma	M	Em
ن	Na	N	En
و	Wa	W	We
ه	Ha	H	Ha
ء	Hamzah	'	Apostrof
ي	Ya	Y	Ye

## B. Konsonan Rangkap karena Syaddah

Syaddah atau tasydid yang dalam sistem tulisan Arab dilambangkan dengan sebuah tanda tasydid ( ّ ) dalam transliterasi ini dilambangkan dengan perulangan huruf (konsonan ganda) yang diberi tanda syaddah.

Contoh:

مُتَعَدِّدَةٌ	Ditulis	<i>muta'addidah</i>
عِدَّةٌ	Ditulis	<i>'iddah</i>

## C. Ta' Marbutoh di akhir Kata

1. Bila dimatikan ditulis h.

حِكْمَةٌ	Ditulis	<i>ḥikmah</i>
عِلَّةٌ	Ditulis	<i>'illah</i>

(ketentuan ini tidak diperlukan bagi kata-kata Arab yang sudah terserap dalam bahasa Indonesia, seperti salat, zakat dan sebagainya, kecuali bila dikehendaki lafal aslinya)

2. Bila diikuti dengan kata sandang al serta bacaan kedua itu terpisah, maka ditulis dengan h.

كرامة الأولياء	Ditulis	<i>Karāmah al-Auliya'</i>
----------------	---------	---------------------------

3. Bila *ta' marbūṭah* hidup atau dengan harakat fathah kasrah dan ḍammah ditulis t atau h.

زكاة الفطر	Ditulis	<i>Zakāh al-Fiṭri</i>
------------	---------	-----------------------

#### D. Vokal Pendek

1	-----◌-----	Fathah	Ditulis	A
2	-----◌-----	Kasrah	Ditulis	I
3	-----◌-----	Ḍammah	Ditulis	U

#### E. Vokal Panjang

1	Fathah + alif إستحسان	Ditulis	ā <i>Istiḥsān</i>
2	Fathah + ya' mati أنتى	Ditulis	Ā <i>Unṣā</i>
3	Kasrah + yā' mati العلواني	Ditulis	ī <i>al-‘Ālwānī</i>

4	Dammah + wāwu mati علوم	Ditulis	û <i>'Ulûm</i>
---	----------------------------	---------	-------------------

#### F. Vokal Rangkap

1	Fathah + ya' mati غيرهم	Ditulis	ai <i>Gairihim</i>
2	Fathah + wawu mati قول	Ditulis	au <i>Qaul</i>

#### G. Vokal Pendek yang ber Berurutan dalam Satu Kata Dipisahkan dengan Apostrof

أأنتم	Ditulis	<i>a'antum</i>
أأعدت	Ditulis	<i>u'iddat</i>
لإن شكرتم	Ditulis	<i>la'in syakartum</i>

#### H. Kata Sandang Alim+Lam

1. Bila diikuti huruf *Qamarriyyah*

القرآن	Ditulis	<i>al-Qur'ān</i>
القياس	Ditulis	<i>al-Qiyās</i>

2. Bila diikuti huruf Syamsiyyah ditulis dengan menggunakan huruf Syamsiyyah yang mengikutinya, serta menghilangkan huruf l (el) nya.

الرسالة	Ditulis	<i>ar-Risālah</i>
النساء	Ditulis	<i>an-Nisā'</i>

## I. Penulisan Kata-Kata dalam Rangkaian Kalimat

Ditulis menurut bunyi atau pengucapannya.

أهل الرأي	Ditulis	<i>Ahl ar-Ra'yi</i>
أهل السنة	Ditulis	<i>Ahl as-Sunnah</i>

## J. Pengecualian

Sistem transliterasi ini tidak berlaku pada:

1. Kosa kata Arab yang lazim dalam bahasa Indonesia dan terdapat dalam Kamus Umum Bahasa Indonesia, misalnya hadis, lafaz, shalat, zakat dan sebagainya.
2. Judul buku yang menggunakan kata Arab, namun sudah dilatin-kan oleh penerbit, seperti judul buku Al-Hijab, Fiqh Mawaris, Fiqh Jinayah dan sebagainya.
3. Nama pengarang yang menggunakan nama Arab, tetapi berasal dari negara yang menggunakan huruf Latin, misalnya M. Quraish Shihab, Ahmad Syukri Soleh dan sebagainya.
4. Nama penerbit di Indonesia yang menggunakan kata Arab, misalnya Mizan, Hidayah, Taufiq, Al-Ma'arif dan sebagainya.

## KATA PENGANTAR



الحمد لله رب العالمين والصلاة والسلام على اشرف الانبياء والمرسلين سيدنا محمد وعلى اله وصحبه  
اجمعين. اشهد ان لا اله الا الله واشهد ان محمدا رسول الله. اللهم صل على سيدنا محمد وعلى آل سيدنا محمد  
كما صليت على سيدنا ابراهيم وعلى آل سيدنا ابراهيم انك حميد مجيد

*Assalamu'alaikum Wr. Wb.*

Puji syukur penulis haturkan kepada Allah SWT atas segala kemudahan, kelancaran serta keberkahan dalam penyelesaian penyusunan tugas skripsi. Sehingga dapat menyelesaikan skripsi dengan judul **“Kedudukan Hukum Baitul Mal Aceh Sebagai Lembaga Pengelola Zakat”**. Shalawat dan salam semoga selalu tercurah limpahkan kepada Nabi Muhammad SAW yang menjadi suri tauladan bagi seluruh alam beserta keluarga, sahabat dan para umat sampai akhir hayat.

Skripsi ini disusun dan dibuat guna untuk mencapai Strata 1 pada program studi Hukum Ekonomi Syari'ah Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta. Penyusunan skripsi ini tidak luput diiringi bimbingan, arahan, dukungan serta do'a oleh berbagai pihak. Dengan segala kerendahan hati penulis yang sedalam-dalamnya, izinkan penulis mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada:

1. Kedua orang tua saya, Bapak Idarwis dan Ibu Rosnita serta ketiga adik tercinta saya Muhammad Abizar Ansah, Rahza Wifra, dan Rahsi Basirah atas segala kasih sayang, dukungan, motivasi dan doa yang selalu dipanjatkan, semoga kita senantiasa sehat panjang umur dimanapun kita berada.
2. Bapak Prof. Dr. Phil. Al Makin, S.Ag., M.A., selaku Rektor Universitas Islam

Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta.

3. Bapak Prof. Dr. H. Makhrus, S.H., M.Hum., selaku Dekan Fakultas Syari'ah dan Hukum
4. Bapak Dr. Gusnam Haris, S.Ag., M.Ag., selaku Kepala Program Studi Hukum Ekonomi Syari'ah.
5. Bapak Dr. H. Abdul Mujib, M.Ag., selaku Dosen Pembimbing Akademik yang selalu meluangkan waktu menanggapi konsultasi mahasiswanya.
6. Bapak Saifuddin, S.H.I., M.S.I., selaku Dosen Pembimbing Skripsi yang telah memberi arahan, bimbingan, dukungan, dan kemudahan dalam menyusun skripsi.
7. Seluruh Dosen UIN Sunan Kalijaga, khususnya Fakultas Syari'ah dan Hukum Program Studi Hukum Ekonomi Syari'ah, yang telah memberikan banyak ilmu pengetahuan yang sangat bermanfaat.
8. Staf Tata Usaha Fakultas Syari'ah dan Hukum, serta Staf Tata Usaha Prodi Hukum Ekonomi Syari'ah, yang telah membantu administrasi dalam penyusunan skripsi ini.
9. Seluruh teman-teman yang berkontribusi dalam membantu penyusunan penyelesaian tugas akhir ini, serta support dan dukungan positif sehingga dapat mencapai hasil tugas akhir dengan lancar.
10. Orang-orang tercinta serta orang-orang terdekat yang memberikan do'a, serta semangat untuk mendorong dalam penyelesaian skripsi ini.
11. Teman-teman seperjuangan Hukum Ekonomi Syari'ah angkatan 2018 yang sama-sama dalam langkah perjuangan untuk menuntut ilmu guna mencapai

masa depan yang diharapkan.

Besar harapan penulis dalam menyelesaikan skripsi ini untuk para pihak manapun yang berkontribusi di dalam penyusunan ini, agar amal kebaikan serta dukungan juga do'a baik membawa kebaikan kembali kepada seluruh para pihak. Penulis menyadari, dalam penyusunan skripsi ini masih banyak kekurangan, sehingga penulis sangat menerima segala bentuk kritik dan saran yang membangun untuk perbaikan dari penyusunan skripsi ini. Demikian yang dapat penulis sampaikan, semoga skripsi yang dibuat oleh penulis ini dapat bermanfaat bagi penyusun serta pembacanya.

*Wassalamualaikum Wr.Wb.*

Yogyakarta, 16 November 2022

Penulis,



**Rahma Wilda**

**NIM: 18103080026**

STATE ISLAMIC UNIVERSITY  
SUNAN KALIJAGA  
YOGYAKARTA

## DAFTAR ISI

<b>HALAMAN JUDUL .....</b>	<b>i</b>
<b>ABSTRAK .....</b>	<b>ii</b>
<b>ABSTRACT .....</b>	<b>iii</b>
<b>SURAT PERNYATAAN KEASLIAN DAN BEBAS PLAGIARISME....</b>	<b>iv</b>
<b>SURAT PERSETUJUAN SKRIPSI .....</b>	<b>v</b>
<b>HALAMAN PENGESAHAN .....</b>	<b>vi</b>
<b>MOTTO .....</b>	<b>vii</b>
<b>HALAMAN PERSEMBAHAN .....</b>	<b>viii</b>
<b>PEDOMAN TRANSLITERASI ARAB-LATIN .....</b>	<b>ix</b>
<b>KATA PENGANTAR.....</b>	<b>xiv</b>
<b>DAFTAR ISI.....</b>	<b>xvii</b>
<b>BAB I: PENDAHULUAN.....</b>	<b>1</b>
A. Latar Belakang Masalah .....	1
B. Rumusan Masalah .....	7
C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian .....	8
D. Telaah Pustaka .....	9
E. Kerangka Teoretik .....	11
F. Metode Penelitian .....	14
G. Sistematika Pembahasan.....	17
<b>BAB II: PENGELOLAAN ZAKAT .....</b>	<b>18</b>
A. Zakat .....	18
B. Mekanisme Pengelolaan Zakat di Aceh.....	28
<b>BAB III: SISTEM HUKUM DI ACEH DAN KEDUDUKAN BAITUL MAL ACEH.....</b>	<b>31</b>
A. Otonomi Khusus Aceh.....	31
1. Sejarah Singkat Terbentuknya Otonomi Khusus Aceh .....	31
2. Pelaksanaan Syariat Islam Dalam Otonomi Khusus.....	35
B. Baitul Mal Aceh.....	41
1. Pengertian Baitul Mal Aceh.....	41

2. Sejarah Baitul Mal Aceh.....	44
3. Dasar Hukum Baitul Mal Aceh .....	48
4. Visi dan Misi Baitul Mal Aceh.....	49
5. Tugas dan Kewenangan Baitul Mal Aceh .....	50
6. Struktur Organisasi Baitul Mal Aceh .....	53
7. Mekanisme Pendistribusian Zakat Oleh Baitul Mal Aceh.....	54
<b>BAB IV: KEDUDUKAN HUKUM BAITUL MAL ACEH DAN PENGELOLAANNYA .....</b>	<b>56</b>
A. Kedudukan Hukum Baitul Mal Aceh .....	56
B. Perbedaan Pengelolaan Zakat pada Baitul Mal Aceh dengan BAZNAS/LAZ .....	66
<b>BAB V: PENUTUP .....</b>	<b>79</b>
A. Kesimpulan .....	79
B. Saran .....	80
<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>82</b>
<b>LAMPIRAN-LAMPIRAN .....</b>	<b>I</b>

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Islam merupakan agama yang bersifat paripurna dan universal.<sup>1</sup> Islam juga merupakan agama yang lengkap dalam memberikan tuntutan dan panduan bagi kehidupan umat manusia. Ajaran Islam mencakup berbagai aspek kehidupan umat manusia, baik dalam hal ibadah maupun sosial, politik, ekonomi. Ibadah sangat diperlukan dalam rangka menjaga hubungan baik dan terus menerus antara umat manusia dengan Sang Khalik, Allah SWT.

Dinamika ekonomi manusia dalam tata aturan hidup telah menjadi kodrat manusiawi, pada kenyataannya kaya miskin menjadi suatu yang tidak bisa dipungkiri. Dalam konstruk ini muncul kewajiban menafkahkan sebagian rezeki kepada orang lain, kewajiban tersebut dikenal dengan zakat. Salah satu ajaran Islam yang bertujuan mengatasi kesenjangan dan gejolak sosial adalah zakat, zakat yang menjadi salah satu tiang penyangga bagi tegaknya Islam serta menjadi kewajiban bagi pemeluknya, membawa misi memperbaiki hubungan horizontal antara sesama manusia, sehingga pada akhirnya mampu mengurangi gejala akibat problematika kesenjangan dalam hidup mereka.

Zakat (*zakah*) secara bahasa bermakna “mensucikan”, “tumbuh” atau “berkembang”. Menurut istilah *syara*, zakat bermakna mengeluarkan

---

<sup>1</sup> Huda dan Heykal Mohammad, *Lembaga Keuangan Islam: Tinjauan Teoritis dan Praktis* (Jakarta: Kencana, 2010), hlm. 1.

sejumlah harta tertentu untuk diberikan kepada orang-orang yang berhak menerimanya (mustahik) sesuai dengan syarat-syarat yang telah ditentukan syari'at Islam. Zakat merupakan salah satu dari rukun Islam yang lima dan hukum pelaksanaannya adalah wajib.<sup>2</sup>

Dalam sejarah, lembaga yang berhasil menjadikan zakat sebagai alat pertumbuhan perekonomian umat adalah negara. Seperti pada masa Rasulullah, lembaga yang digunakan untuk memberdayakan zakat, yaitu negara. Begitu pun pada masa khalifah Abu Bakar Siddik dan Umar Ibnu Khatab, zakat dikelola oleh negara. Bahkan Pada masa itu, zakat menjadi salah satu pendapatan pokok negara.

Para ulama sepakat bahwa tiap Muslim yang memiliki kelebihan harta berkewajiban untuk mengeluarkan zakat pada jalur yang telah ditetapkan oleh Allah. Menurut Yusuf Qardhawi<sup>3</sup>, urgensi zakat dalam Islam sangat berkaitan dengan dua dimensi sekaligus, yaitu *ubûdiyyah* (ketuhanan) dan *ijtimā'iyah wa iqtisādiyyah* (ekonomi kemasyarakatan).<sup>4</sup>

Di Indonesia zakat diatur khusus pengelolaannya pada Undang-Undang nomor 23 tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat. Didalam Undang-Undang tersebut disebutkan bahwa dalam rangka pelaksanaan pengelolaan

---

<sup>2</sup> Yusuf Wibisono, *Mengelola Zakat Indonesia*, (Jakarta: Prenadamedia Group, 2016), cet. kedua, hlm. 1.

<sup>3</sup> Muhamad al-Syarbani, *Al-Iqna fi Al-Hilli Alfadh Abi Syuja'*, (Semarang: Toha Putra, 1976), hlm. 183.

<sup>4</sup> Nasrudin Razak, *Dienul Islam: Penafsiran Kembali Islam sebagai suatu Aqidah dan Way of Life*, (Bandung: al-Maarif, 1989), hal. 186.

zakat pada tingkat provinsi dan kabupaten/kota dibentuk BAZNAS/LAZ. Dalam konteks kehidupan bernegara 2 (dua) lembaga pengelolaan zakat ini sangatlah berperan penting dalam melaksanakan pengelolaan dana zakat, keduanya merupakan lembaga yang akan menentukan keberhasilan pengelolaan potensi ekonomi masyarakat Indonesia dan berperan penting untuk mewujudkan syiar agama Islam. Dua lembaga ini diharapkan mampu berkembang agar tujuan utama pengelolaan zakat dapat tercapai.

Dalam penjelasan Pasal 15 Undang-undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat terkait dengan pengelolaan zakat pada tingkat provinsi dan kabupaten/kota disebutkan, di Provinsi Aceh, penyebutan BAZNAS provinsi atau BAZNAS kabupaten/kota dapat menggunakan istilah Baitul Mal. Baitul Mal adalah lembaga daerah Non-Struktural yang diberi kewenangan untuk mengelola dan mengembangkan zakat, wakaf, harta agama dengan tujuan untuk kemaslahatan umat serta menjadi wali/wali pengawas terhadap anak yatim piatu atau hartanya serta pengelolaan terhadap harta warisan yang tidak ada wali berdasarkan syari'at Islam.

Menyadari permasalahan ini pemerintah berusaha untuk mengelola dan menjadikan potensi zakat sebagai salah satu sumber pendapatan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat Indonesia dan khususnya masyarakat Aceh ditetapkan sebagai salah satu sumber pendapatan asli daerah. Kewajiban zakat bagi ummat Islam telah berjalan semasa

Rasulullah Muhammad SAW, dan pengelolaannya dilakukan melalui peran negara.

Ismail Nawawi, menyatakan zakat adalah ibadah yang berkaitan dengan harta benda yang telah disepakati (*maaliyyah ijtima'iyah*) yang memiliki posisi strategis dan menentukan, baik dilihat dari sisi ajaran Islam maupun dari sisi pembangunan kesejahteraan umat. Sebagai suatu ibadah pokok, zakat termasuk salah satu rukun ketiga dari rukun Islam yang lima.<sup>5</sup>

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh telah memberi peluang yang cukup luas dalam penanganan zakat, yaitu: Pasal 180 (1) huruf (d), menyebutkan bahwa “zakat merupakan salah satu sumber Pendapatan Asli Daerah Aceh dan Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kabupaten/Kota” sebagaimana dimaksud Pasal 179 ayat (2) huruf (a). Pasal 191 ayat (1): Zakat, harta wakaf, dan harta agama dikelola oleh Baitul Mal Aceh dan Baitul Mal Kabupaten/Kota. Ayat (2) Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan ketentuan sebagaimana dimaksud ayat (1) diatur dengan Qanun, dan Pasal 192 Zakat yang dibayar menjadi faktor pengurang terhadap jumlah pajak penghasilan terhutang dari wajib pajak.

Qanun Nomor 03 Tahun 2021 tentang Perubahan Atas Qanun Aceh Nomor 10 Tahun 2018 Tentang Baitul Mal merupakan amanah dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh, artinya Pemerintah Aceh mempunyai kewenangan untuk mengatur tentang

---

<sup>5</sup> Ismail Nawawi, *Zakat dalam perspektif Fiqh, Sosial & Ekonomi*, (Surabaya: ITS Press, 2010), hlm. 1.

zakat, harta wakaf dan harta agama dalam Qanun Aceh, sebagaimana telah disebutkan pada Pasal 191 ayat (1) tersebut di atas.

Secara yuridis formal, pengaturan syari'at Islam di Aceh didasarkan pada Pasal 18 ayat (1) Undang-Undang Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Keistimewaan Aceh dan UU No. 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh. Kedua undang-undang ini menjadi dasar kuat bagi Provinsi Aceh untuk menjalankan syari'at Islam. Hal ini menandakan syari'at Islam adalah bagian dari kebijakan negara yang diberlakukan di Provinsi Aceh. Oleh karena itu, dalam konteks pelaksanaannya pun tidak terlepas dari tanggung jawab.

Negara mengatur tentang pengelolaan zakat agar tidak bertentangan dengan prinsip syari'at. Pengelolaan zakat yang dijalankan negara bertujuan demi terciptanya kesatuan sistem. Makna pengelolaan zakat dirumuskan secara jelas UU No. 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat yaitu, kegiatan perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan dan pengawasan terhadap pengumpulan dan pendistribusian serta pendayagunaan zakat.

Provinsi Aceh sebagai daerah otonomi yang menerapkan pelaksanaan syari'at Islam memiliki peraturan yang kuat dan komprehensif dalam mengatur pengelolaan zakat sebagai salah satu instrumen ekonomi Islam yang dapat diandalkan. Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Keistimewaan Aceh dan UU Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus menjadi landasan awal terbentuknya

lembaga Baitul Mal di Aceh sebagai lembaga resmi pengelola zakat. Kedua UU tersebut menjadi dasar lahirnya Qanun Nomor 7 tahun 2004 tentang Pengelolaan Zakat.

Dalam Pasal 4 ayat (2) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus disebutkan bahwa zakat sebagai sumber pendapatan asli daerah (PAD). Kemudian dalam Pasal 180 ayat (1) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintah Aceh menyebutkan Sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD) Aceh dan PAD Kabupaten/Kota sebagaimana diatur dalam Pasal 179 ayat (2) huruf a terdiri atas : pajak daerah, restribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan milik Aceh/Kabupaten/Kota, zakat, pendapatan daerah Aceh dan pendapatan asli Kabupaten/Kota.

Dasar hukum Baitul Mal di Provinsi Aceh ialah Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang pemerintah Aceh. Kemudian aturan tersebut diatur lebih lanjut dalam Qanun Nomor 03 Tahun 2021 tentang Perubahan Atas Qanun Aceh Nomor 10 Tahun 2018 Tentang Baitul Mal Aceh yang menetapkan kedudukan Baitul Mal sebagai Lembaga Daerah. Dalam melaksanakan tugasnya Baitul Mal pada tingkat provinsi dibantu oleh sekretariat yang aturannya terdapat dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 18 Tahun 2008 tentang Pedoman Organisasi dan Tata Kerja Lembaga Keistimewaan Provinsi Aceh (termasuk Baitul Mal) yang menetapkan sekretariat Baitul Mal Aceh merupakan Satuan Kerja Perangkat Aceh dalam jabatan struktural pada tingkat kabupten/kota. Sedangkan

sekretariat tingkat Kabupaten/Kota di atur dalam Peraturan Dalam Negeri Nomor 37 Tahun 2009 tentang Pedoman Organisasi dan Tata Kerja Lembaga Keistimewaan Kabupaten/Kota Provinsi Aceh yang menetapkan Sekretariat Baitul Mal merupakan Satuan Perangkat kabupaten/kota dalam jabatan struktural.

Kekhususan di Aceh telah memberlakukan zakat sebagai salah satu sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang bersifat khusus. Tetapi walaupun sebagai PAD, zakat tidak dapat digunakan untuk membiayai pengeluaran yang telah dianggarkan dalam APBD, kecuali untuk penyaluran yang sesuai dengan syari'at Islam. Dalam hal pengelolaan zakat di Aceh, hingga saat ini telah terbentuk 23 Baitul Mal yang tersebar di seluruh Kabupaten/Kota se-Provinsi Aceh.

Berdasarkan latar belakang yang telah dikemukakan diatas, penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“Kedudukan Hukum Baitul Mal Aceh Sebagai Lembaga Pengelola Zakat”**.

#### **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan pemaparan pada latar belakang masalah di atas, penulis merancang pokok permasalahan sebagai acuan dalam penelitian ini, yaitu:

1. Bagaimana Kedudukan Baitul Mal Aceh dalam sistem hukum nasional?
2. Bagaimana Perbedaan Baitul Mal Aceh dengan BAZNAS/LAZ sebagai pengelola zakat?

### C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

#### 1. Tujuan Penelitian

Mengacu dari rumusan masalah di atas, maka tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut:

- a. Untuk mengetahui Kedudukan Baitul Mal Aceh dalam sistem hukum nasional?
- b. Untuk mengetahui Perbedaan Baitul Mal Aceh dan BAZNAS/LAZ sebagai pengelola zakat.

#### 2. Kegunaan Penelitian

Dari pemaparan rumusan masalah dan tujuan penelitian di atas, diharapkan penelitian ini dapat melahirkan nilai fungsional, baik yang bersifat teoritis maupun praktis, yang diuraikan sebagai berikut:

- a. Penelitian ini diharapkan berguna bagi perkembangan ilmu muamalat (Hukum Ekonomi Syariah) di masyarakat maupun kalangan eksekutif mengenai kedudukan hukum Baitul Mal Aceh sebagai lembaga pengelola zakat.
- b. Hasil penelitian ini diharapkan dapat berguna bagi para akademisi dalam rangka mengembangkan pemikiran hukum Islam khususnya ilmu muamalat (Hukum Ekonomi Syariah)
- c. Diharapkan dapat menjadi salah satu referensi bacaan bagi para praktisi yang diberi kewenangan dalam menjalankan tugas di Baitul Mal Aceh.

- d. Menjadi masukan bagi Baitul Mal Aceh dalam menjalankan tugas dan wewenangnya dimasa yang akan datang, terutama dalam kaitannya sebagai pengelola zakat.

#### **D. Telaah Pustaka**

Telaah pustaka merupakan kajian terhadap hasil penelitian yang membahas subyek yang sama, seperti skripsi, disertasi, dan tesis, serta karya akademik lain yang merupakan hasil penelitian. Tujuannya adalah untuk mengetahui perbedaan dari penelitian yang akan dilakukan, dengan penelitian-penelitian yang sudah ada sebelumnya. Adapun beberapa hasil yang ditemukan oleh peneliti sebagai berikut:

Pertama, tesis yang dilakukan oleh Fadhlan Rusjdi, dalam penelitian ini menjelaskan bahwa pengelolaan zakat oleh Baitul Mal sudah cukup baik tapi belum sepenuhnya berjalan sempurna. Problematika yang dihadapi dalam pengelolaan zakat oleh Baitul Mal dari aspek yuridis adalah adanya pertentangan antara pengelolaan zakat yang harus memperhatikan prinsip-prinsip syari'at Islam dengan aturan keuangan daerah, lemahnya sanksi pidana terhadap pihak yang tidak membayar zakat pada Baitul Mal.<sup>6</sup>

Skripsi yang ditulis oleh Teuku Reza Aulia, dalam penelitian ini menjelaskan peran Baitul Mal dalam mengembangkan UKM yang pada dasarnya sudah sesuai dengan visi dari Baitul Mal sendiri. Akan tetapi perlu dilakukan pengawasan dan dukungan kepada para mustahik seperti

---

<sup>6</sup> Fadhlan Rusjdi, "Analisis Yuridis terhadap Pengelolaan Zakat Oleh Baitul Mal Banda Aceh" *Tesis* Universitas Sumatera Utara (2019).

dukungan promosi dan dukungan lainnya agar usaha yang sedang dikembangkan oleh mustahik lebih efisien dengan adanya dukungan zakat produktif. Dalam penelitian ini juga menjelaskan bagaimana penyaluran zakat produktif yang disalurkan pada Baitul Mal dan bagaimana perkembangan UKM setelah diberikat zakat produktif oleh Baitul Mal.<sup>7</sup>

Jurnal yang ditulis oleh Budi Rahmat, dalam penelitian ini membahas mengenai Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat yang merupakan amandemen terhadap UU No. 38/1999 posisinya menjadi sangat penting bagi perkembangan dunia zakat nasional ke depan, terutama terkait potensi dananya yang besar dan perannya yang strategis dalam penanggulangan kemiskinan dan peningkatan kesejahteraan masyarakat.<sup>8</sup>

Jurnal yang ditulis oleh Zulhamdi, dalam penelitian ini membahas mengenai zakat adalah ibadah *maaliyah ijtima'iyah*, artinya ibadah di bidang harta yang memiliki kedudukan yang sangat penting dalam membangun masyarakat. Jika zakat dikelola dengan baik dari segi pengumpulan maupun pendistribusiannya, pasti akan dapat mengangkat kesejahteraan masyarakat<sup>9</sup>

---

<sup>7</sup> Teuku Reza Aulia, "Peran Baitul Mal Terhadap Pengembangan Zakat Produktif Dan Dampaknya Pada Pendapatan Usaha Mustahik," *Skripsi Universitas Islam Negeri Ar-Raniry* (2019), hlm. 15.

<sup>8</sup> Budi Rahmat Hakim, "Analisis Terhadap undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat (Perspektif Hukum Islam)", *Syariah Jurnal ilmu Hukum*, vol. 15 No. 2 Desember (2015), hlm. 164.

<sup>9</sup> Zulhamdi, "Eksistensi Baitul Mal Aceh Dalam Pengelolaan Zakat", *Sarwah*, vol. xv (I), Januari-Juni (2016), hlm. 54.

Disertasi yang ditulis oleh Iqbal Abdullah, dalam penelitian ini menjelaskan tentang manfaat Baitul Mal Aceh dalam pengelolaan zakat, dimana Baitul Mal Aceh telah melakukan berbagai program untuk meningkatkan perekonomian masyarakat dan mengentaskan kemiskinan di Aceh. Kemudian tantangan Baitul Mal Aceh dalam pengelolaan zakat meliputi tantangan internal dan eksternal, termasuk terbatasnya regulasi tentang pengelolaan zakat di Baitul Mal Aceh, serta sumber manusia yang terbatas.<sup>10</sup>

#### **E. Kerangka Teoretik**

Dalam mengkaji suatu penelitian, diperlukan landasan berfikir untuk memecahkan permasalahan yang sebelumnya telah dirumuskan. Untuk itu dibutuhkan kerangka teori yang mencantumkan pokok-pokok fikiran yang akan menjadi pisau analisis serta menerangkan dari sudut mana permasalahan tersebut akan diamati.

##### **1. Teori Otonomi Daerah**

Otonomi berasal dari bahasa Yunani yaitu *Outus* yang berarti sendiri dan *nomos* yang berarti undang-undang. Hakekat otonomi daerah adalah adanya kewenangan yang lebih besar dalam pengurusan maupun pengelolaan daerah termasuk di dalamnya pengelolaan keuangan. Mardiasno memberikan pendapat bahwa dalam era otonomi daerah tidak lagi sekedar menjalankan instruksi dari pusat, tetapi benar-benar

---

<sup>10</sup> Iqbal Abdullah, "Peranan dan Kuasa Baitul Mal Aceh, Indonesia Dalam Pengurusan Zakat", *Disertasi* University of Malaya, (2012).

mempunyai keleluasaan untuk meningkatkan kreativitas dalam mengembangkan potensi. Pemerintah daerah diharapkan semakin mandiri, mengurangi ketergantungan terhadap pemerintah pusat, bukan hanya terkait dengan pembiayaan, tetapi juga terkait dengan kemampuan pengelolaan daerah dan diharapkan semakin meningkatkan pelayanan publik.<sup>11</sup>

Mengenai otonomi daerah dalam konteks penerapannya di Provinsi Aceh, bahwa yang dimaksudkan dengan otonomi khusus adalah penyelenggaraan keistimewaan yang diberikan kepada Provinsi Aceh. Pasal 3 ayat (1) Undang-Undang No. 18 Tahun 2001 menyebutkan bahwa kewenangan Provinsi Aceh yang diatur dalam undang-undang tersebut adalah dalam rangka pelaksanaan otonomi khusus, artinya Provinsi Aceh memiliki kewenangan khusus untuk mengatur dan mengurus sendiri pemerintahannya dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Undang-Undang Dasar 1945 yang dipimpin oleh seorang Gubernur.

## 2. Teori Hierarki Peraturan Perundang-undangan.

Dalam buku Hans Kelsen "*General Theori of Law and State*" terjemahan dari teori umum tentang hukum dan negara yang diuraikan

---

<sup>11</sup> Priyo Hari Adi, "Kemampuan Keuangan Daerah Dalam Era Otonomi Dan Relevasinya Dengan Pertumbuhan Ekonomi (Studi Pada Kabupaten dan Kota se Jawa-Bali)", *Jurnal Studi Pembangunan Interdisiplin*, Vol. XXI, No. 1 (2012) hlm. 2.

oleh Jimly Assihiddiqie dengan Teori Hans Kelsen tentang hukum antara lain bahwa analisis hukum, yang mengungkapkan karakter dinamis dari sistem norma dan fungsi norma dasar, juga mengungkapkan suatu kekhasan lebih lanjut dari hukum, hukum mengatur pembentukannya sendiri karena suatu norma hukum menentukan cara untuk membuat norma hukum yang lain, dan juga sampai derajat tertentu, menentukan isi dari norma yang lainnya itu. Karena, norma hukum yang satu valid lantaran dibuat dengan cara yang ditentukan oleh suatu norma hukum yang lain, dan norma hukum yang lain ini menjadi landasan validitas dari norma hukum yang disebut pertama.

Menurut Hans Kelsen, norma itu berjenjang berlapis-lapis dalam suatu susunan hierarki. Pengertiannya, norma hukum yang dibawah berlaku dan bersumber, dan berdasar dari norma yang lebih tinggi, dan norma lebih tinggi juga bersumber dan berdasar dari norma yang lebih tinggi lagi begitu seterusnya sampai berhenti pada suatu norma tertinggi yang disebut sebagai norma dasar (Grundnorm) dan masih menurut Hans Kelsen termasuk dalam sistem norma yang dinamis. Oleh sebab itu, hukum selalu dibentuk dan dihapus oleh lembaga-lembaga otoritas-otoritasnya yang berwenang membentuknya, berdasarkan norma yang lebih tinggi, sehingga norma yang lebih rendah (Inferior) dapat dibentuk berdasarkan norma yang lebih tinggi (superior), pada akhirnya hukum

menjadi berjenjang-jenjang dan berlapis-lapis membentuk suatu Hierarki.

Aceh merupakan provinsi yang mendapat status daerah istimewa dari pemerintahan pusat, yang dapat mengelola sendiri pemerintahannya karena memiliki hukum yang khusus, artinya hukum yang khusus dapat mengalahkan hukum yang umum. Ketentuan ini yang dimaksud dengan Hierarki peraturan perundang-undangan, yakni penjejang setiap jenis peraturan perundang-undangan yang lebih rendah dan tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Jika suatu peraturan daerah atau qanun yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, maka pemerintah dapat membatalkan peraturan daerah atau qanun tersebut.

## **F. Metode Penelitian**

Penelitian merupakan suatu kegiatan ilmiah yang berkaitan dengan analisis dan kontribusi, yang dilakukan secara sistematis dan konsisten. Penelitian hukum adalah suatu proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu yang dihadapi. Hal ini sesuai dengan karakter perspektif ilmu hukum.<sup>12</sup>

Agar penelitian berjalan dengan baik dan sistematis, metode merupakan hal yang penting dalam melakukan penelitian, sehingga tujuan yang dicapai sampai pada kesimpulan yang optimal.

### **1. Jenis Penelitian**

---

<sup>12</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum* (Jakarta: Kencana, 2010), hlm. 35.

Penelitian ini merupakan penelitian studi kepustakaan (*library research*) yang diuraikan secara deskriptif analisis, dapat diartikan sebagai suatu penelitian hukum baik bersifat murni maupun bersifat terapan, yang dilangsungkan oleh seorang peneliti hukum untuk meneliti suatu norma seperti dalam bidang-bidang keadilan, kepastian hukum, ketertiban, kemanfaatan dan efisiensi hukum serta bidang hukum lainnya.

## 2. Sifat Penelitian

Penelitian ini bersifat kualitatif, yaitu berdasarkan kualitas data yang dianalisis dan diuraikan secara sistematis yang mengacu pada norma-norma hukum, dan menggunakan studi dokumen serta studi kepustakaan (*library research*).

## 3. Pendekatan Penelitian

Dalam menyusun penelitian ini, penulis menggunakan pendekatan normatif-yuridis, yaitu usaha mendekati masalah yang diteliti dengan sifat hukum yang nyata, pendekatan ini dimaksudkan sebagai suatu pendekatan terhadap kaidah-kaidah hukum, yaitu berupa patokan berperilaku dan bersumber dari bahan-bahan hukum primer dan sekunder yang mengandung kaidah hukum.

### a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer yang dimaksud pada penelitian ini adalah bahan-bahan hukum yang mengikat, dan terdiri dari dokumen

resmi seperti peraturan Perundang-undangan yang berlaku seperti Undang-Undang dan Qanun.

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder yang dimaksud pada penelitian ini adalah karya-karya ilmiah, buku-buku dan lain yang berhubungan dengan penelitian ini.

4. Teknik Pengumpulan data

Teknik pengumpulan data yang penulis gunakan pada penelitian ini menggunakan studi kepustakaan (*library research*), menghimpun data studi kepustakaan secara langsung dengan mengunjungi toko-toko buku, perpustakaan guna menghimpun data sekunder yang dibutuhkan dalam penelitian tersebut. Studi kepustakaan yang dilangsungkan dengan cara searching melalui media internet.

5. Analisis Data

Data yang telah terkumpul dijadikan acuan pokok dalam melakukan analisis penelitian dan menjawab rumusan masalah, dengan menggunakan analisis kualitatif. Analisis ini merupakan salah satu dari beberapa cara penelitian yang menghasilkan data deskriptif yang dinyatakan secara tertulis dan perilaku nyata. Secara sederhana analisis kualitatif dalam penelitian ini akan memaparkan, menjelaskan, dan menarik kesimpulan terkait penelitian.

## **G. Sistematika Pembahasan**

Sistematika pembahasan dalam penelitian ini dibuat untuk memperoleh gambaran mengenai penelitian dengan mudah. Sistematika pembahasan dapat mempermudah pembaca dalam memahami alur penelitian, maka penulis membuat susunan sistematika penelitian ini dan membaginya dalam beberapa bab yang di antaranya sebagai berikut.

Bab pertama, berisi pendahuluan yang terdiri dari latar belakang masalah yang akan diteliti, rumusan masalah, tujuan penelitian, kerangka teoretik, metode penelitian dan sistematika pembahasan. Bab ini merupakan pintu masuk utama dari pembahasan yang ada pada bab-bab berikutnya, yang menjelaskan dasar dan kerangka sebagai pengantar pemahaman atas isi yang akan disajikan.

Bab kedua, berisi tentang penjelasan teori pengertian zakat, mustahik zakat, pengelolaan zakat di Indonesia, dan mekanisme pengelolaan zakat di Aceh.

Bab ketiga menjelaskan mengenai Otonomi Khusus Aceh dan Baitul Mal Aceh, serta Mekanisme Pendistribusian Zakat Oleh Baitul Mal Aceh.

Bab keempat, berisi hasil dan pembahasan penyusunan meliputi kedudukan hukum Baitul Mal Aceh dan perbedaan pengelolaan zakat pada Baitul Mal Aceh dengan BAZNAS/LAZ.

Bab kelima, adalah penutup yang merupakan bab terakhir dalam penelitian. Dalam bab ini berisi kesimpulan dari penelitian serta mencakup saran dan masukan.

## BAB V

### PENUTUP

#### A. Kesimpulan

Berdasarkan pembahasan pada bab sebelumnya, maka dapat disimpulkan sebagai berikut:

*Pertama*, Baitul Mal adalah lembaga daerah non struktural yang diberi kewenangan untuk mengelola dan mengembangkan zakat, infak, sedekah, waqaf, dan harta agama dengan tujuan untuk kemashlahatan umat. Kedudukan dasar hukum Baitul Mal Aceh memiliki kedudukan yang kuat. Secara yuridis, dasar hukum Baitul Mal di Provinsi Aceh berdasarkan Undang-Undang No. 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintahan Aceh. Kemudian aturan tersebut diatur lebih lanjut dalam dalam Qanun Nomor 03 Tahun 2021 tentang Perubahan Atas Qanun Aceh Nomor 10 Tahun 2018 Tentang Baitul Mal Aceh yang menetapkan kedudukan Baitul Mal sebagai lembaga daerah. Setelah lahirnya Qanun tersebut, pengelolaan zakat dan harta agama lainnya di Aceh tidak lagi berdasarkan kepada Undang-Undang No. 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat, Karena berdasarkan asas *lex speciallist dereoget lex generallist*, artinya hukum yang khusus dapat mengalahkan hukum yang umum, namun tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan. Apabila suatu peraturan Daerah/Qanun bertentangan dengan peraturan perundang-

undangan yang lebih tinggi, maka pemerintah dapat membatalkan peraturan Daerah/Qanun tersebut.

*Kedua*, pengelolaan zakat, wakaf dan harta agama lainnya oleh Baitul Mal di Aceh berbeda dari ketentuan Undang-undang tentang zakat yang menyerahkan pengelolaan zakat kepada masyarakat. Dengan demikian, otonomi khusus tentang pengaturan zakat sebagai pendapatan asli daerah dan pengelolaannya oleh Baitul Mal menjadi kewenangan pemerintah Aceh yang diatur dengan Qanun Aceh. Untuk mengatur zakat sebagai pendapatan asli daerah dan penepatan Baitul Mal sebagai pengelolaannya telah dilakukan Qanun Nomor 03 Tahun 2021 tentang Perubahan Atas Qanun Aceh Nomor 10 Tahun 2018 Tentang Baitul Mal Aceh dan Peraturan Gubernur Nomor 62 Tahun 2020 dan Peraturan Gubernur Nomor 62 Tahun 2020 Tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas, Fungsi, dan Tata Kerja Sekretariat Baitul Mal Aceh. Secara umum, khususnya dari segi program yang ditawarkan oleh Baitul Mal Aceh dan juga BAZNAS tidak ada perbedaan, dimana fokus penyaluran zakatnya ada pada empat hal, yaitu pendidikan, sosial, pemberdayaan ekonomi, dakwah dan syiar Islam. Namun dari segi pengelolaannya, wewenang Baitul Mal Aceh lebih luas dibandingkan dengan BAZNAS/LAZ.

## **B. Saran**

Dari berbagai uraian yang telah dikemukakan diatas, ada hal-hal yang perlu dipertimbangkan, yaitu:

*Pertama*, diharapkan kepada komisi pengawas Baitul Mal Aceh agar lebih efisien dan bertanggung jawab pada amanah yang telah diberikan agar pelaksanaan pengawasan terhadap pengelolaan zakat pada Baitul Mal Aceh efisien dan berjalan sebagaimana yang telah ditentukan.

*Kedua*, Terkait dengan kesesuaian pengelolaan zakat pada Baitul Mal maupun pada BAZNAS/LAZ, pada penelitian ini data yang digunakan hanya dari studi kepustakaan, diharapkan untuk peneliti selanjutnya agar melakukan penelitian lapangan (*field research*) untuk membandingkan kesesuaian data yang dikeluarkan oleh lembaga pengelola zakat dengan realisasi yang terjadi di lapangan.

*Ketiga*, Analisis yang dilakukan dalam penelitian ini masih kurang dalam merinci data dikarenakan belum ada peneliti terdahulu yang meneliti tentang kedudukan Hukum Baitul Mal Aceh yang menyebabkan kurangnya materi untuk penelitian, oleh karena itu diharapkan kepada peneliti selanjutnya, apabila ingin meneliti lebih lanjut tentang permasalahan yang sama dengan penelitian ini, maka diharapkan peneliti mampu melakukan penelitian yang lebih baik lagi.

## DAFTAR PUSTAKA

### A. Al-Qur'an/Hadis/Tafsir

Baznas Kabupaten Semarang. *Dasar Hukum dan Syarat Wajib Zakat*. <https://kabsemarang.baznas.org/laman-29-dasar-hukum-dan-syarat-wajib-zakat.html>. Diakses pada 02 Juni 2022.

Hasanah, Annisa Nurul. *Hadis-Hadis Keutamaan Zakat*. <https://bincangsyariah.com/khazanah/hadis-hadis-keutamaan-zakat/>. Diakses pada 07 Juni 2022.

### B. Fiqih dan Ushul Fiqih

Abdullah Iqbal, "Peranan dan Kuasa Baitul Mal aceh, Indonesia Dalam Pengurusan Zakat", *Disertasi* University of Malaya, 2012.

Abubakar Al Yasa' dan Yoesoef M. Daud, "Qanun Sebagai Peraturan Pelaksanaan Otonomi Khusus Di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam", *Jurnal Legislasi Indonesia*, Vol. 1 No. 3, November 2004.

Afrida Eka dan Aliamin, "Analisis Efisiensi Pengelolaan Dana Zakat Pada Baitul Mal Provinsi Aceh", *Jurnal Ilmiah Mahasiswa Akuntansi (JIMEKA)*, Vol. 3 No. 1, 2018.

Al Zuhayly Wahbah, *Al-Fiqh Al-Islami Adilatuh*, terj. Agus Efendi dan Bahruddin Fannany, *Zakat Kajian Berbagai Mazhab*, Bandung: PT. Rosdakarya, 2000.

Andri, "Sentralisasi Pengelolaan Zakat di Indonesia", *Jurnal An-Nahl*, Vol. 7 No. 2 Desember 2020.

Al-Syarbani Muhamad, *Al-Iqna fi Al-Hilli Alfadh Abi Syuja'*, Semarang: Toha Putra, 1976.

Ariska Desi, "Mekanisme Pencairan Dan Penyaluran Dana Zakat Pada Baitul Mal Aceh", *Laporan Kerja Praktik* Universitas Islam Negeri Ar-Raniry, 2015.

Baitul Mal Aceh, *Himpunan Peraturan Perundang-Undangan Baitul Mal Aceh*, Banda Aceh: Sekretariat Baitul Mal Aceh, 2012.

Bakry Nazar, *Fiqh dan Ushul Fiqh*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 1996.

Dahlawi, dkk, "Realisasi Zakat Sebagai Sumber Pendapatan Asli Daerah di Propinsi Aceh", *Jurnal Penelitian Ilmu Sosial Dan Keagamaan Islam*, Vol. 18 No. 1 January-June 2021.

- Darma Surya, dkk, "Kewenangan Baitul Mal Aceh dalam Pendistribusian Zakat Authority Of Baitul Mal In The Distribution Of Zakat", *Kanun Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 19, No. 2 Agustus 2017.
- Dewi Rismawati, "Analisis Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintahan Provinsi Aceh", *skripsi* UIN Sultan Maulana Hasanuddin Banten, 2021.
- Ghofar M. Abdul, Fikih *Wanita*, Jakarta: Qultum Media, 2008.
- Hafhifuddin Didin, *Zakat dalam Perekonomian Modern*, Jakarta: Gema Insani Press, 2002.
- Halimah Cut Noer, "Implementasi dan Pemahaman Akuntabilitas, Transparansi, Responibilitas Serta Fairness Terhadap Kinerja Pengelola Zakat Di Baitul Mal Aceh", *Tesis* UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta, 2017.
- Hari Adi Priyo, "Kemampuan Keuangan Daerah Dalam Era Otonomi Dan Relevasinya Dengan Pertumbuhan Ekonomi (Studi Pada Kabupaten dan Kota se Jawa-Bali)", *Jurnal Studi Pembangunan Interdisiplin*, Vol. XXI, No. 1 2012. Iqbal Muhammad, "Hukum Zakat Dalam Perspektif Hukum Nasional" *Jurnal Asy-Syukriyyah*, Vol 20. No. 1 Februari 2019.
- Hidayat Luthfi, "Implementasi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat Di Baznas Kabupaten Tangerang", *Skripsi* UIN Syarif Hidayatullah Jakarta, 2017.
- Husni, "Eksistensi Otonomi Khusus Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam Dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia Berdasarkan UUD 1945", *Disertasi* PPS Universitas Padjajaran, Bandung, 2004.
- Jalil Husni, dkk, "Implementasi Otonomi Khusus Di Provinsi Aceh Berdasarkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006", *Jurnal Kanun*, No.51, 2010.
- Januardi, "Zakat Dalam Perspektif Hukum Positif Di Indonesia", *Jurnal Masyarakat dan Filantropi Islam*, vol. 1 No. 1, November, 2018.
- Kholid Muhammad, "Prinsip-prinsip Hukum ekonomi Syariah Dalam Undang-Undang Tentang Perbankan Syariah", *Jurnal Asy-Syari'ah*, Vol. 20 No. 2, 2018.
- Kurniawan Puji, "Legislasi Undang-Undang Zakat", *Jurnal Al-Risalah*", Vol. 13 Nomor 1, Mei 2013.
- Kurnia, H. Hikmat, H.A, Hidayat, *Panduan Pintar Zakat*, Jakarta: Qultum Media, 2008.

- Madani, *Aspek hukum Lembaga Keuangan Syariah Di Indonesia*, Jakarta: Kencana, 2015.
- Mohammad Heykal dan Huda, *Lembaga Keuangan Islam: Tinjauan Teoritis dan Praktis*, Jakarta; Kencana, 2010.
- Muayyanah Anis, “Analisis Terhadap Sanksi Ikhtilath Dalam Qanun Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Hukum Jinayat”, *Skripsi* UIN Walisongo Semarang, 2017.
- Muhammad Asrun Andi, dkk, “Mempertanyakan Legalitas Qanun Aceh: Sesuaikan Dengan Sistem Peraturan Perundang-Undangan” *Kanun Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 21, No. 2, Agustus 2019.
- Mukhlis, “Keistimewaan Dan Kekhususan Aceh Dalam Perspektif Negara Kesatuan Republik Indonesia”, *Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 4 No. 1, 2014.
- Munir Hamid Ahmad, “Peran Baitul Mal Dalam Kebijakan Keuangan Publik”, *Jurnal Ekonomi Syariah*, Vol 1 No. 1, Januari 2018.
- Musa Armiadi, “Kontribusi Pemerintah Dalam Pengelolaan Zakat di Aceh (Kontestasi Penerapan Asas *Lex Specialis* dan *Lex Generalis*)”, *Jurnal Media Syariah*, Vol. XVI No. 1, Juni 2014.
- Nawawi Ismail, *Zakat dalam perspektif Fiqh, Sosial & Ekonomi*, Surabaya: ITS Press, 2010.
- Nurdin Ridwan, “Pengelolaan Zakat di Aceh Pasca Deklarasi Syariat Islam”, *Jurnal Ilmu-Ilmu Keislaman*, vol. 35, No. 1, 2011. Rahmat Hakim Budi, “Analisis Terhadap undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat (Perspektif Hukum Islam)”, *Syariah Jurnal ilmu Hukum*, vol. 15 No. 2 Desember 2015.
- Nurhadi dan Masturi Ilham, *Fikih Sunnah Wanita*, Jakarta: Pustaka Al-Kautsar, 2008.
- Razak Nasrudin, *Dienul Islam: Penafsiran Kembali Islam sebagai suatu Aqidah dan Way of Life*, Bandung: al-Maarif, 1989.
- Reza Aulia Teuku, “Peran Baitul Mal Terhadap Pengembangan Zakat Produktif Dan Dampaknya Pada Pendapatan Usaha Mustahik,” *Skripsi* Universitas Islam Negeri Ar-raniry, 2019.
- Ridwan M dan Siregar Saparuddin, “Zakat Produktif Untuk Pemberdayaan Mustahik (Analisis SWOT Baitul Mal Aceh)”, *Jurnal Analytica Islamica*, Vol. 7 No. 2, Juli-Desember 2018.

Rizwan M., “Penyelenggaraan Pemerintah Berdasarkan Asas Keislaman Menurut Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintahan Aceh”, *Disertasi UIN Sumatera Utara Medan*, 2022.

Room Fitrianto Achmad, “Baitul Mal Dalam Sistem Ekonomi” (Kajian Komparasi Fungsi dengan Bank Sentral dan Kementrian keuangan)”, *Jurnal El-Qist*, Vol. 04 No. 02, Oktober 2014.

Rusjdi Fadhlán, “Analisis Yuridis terhadap Pengelolaan Zakat Oleh Baitul Mal Banda Aceh” Medan: *Tesis Universitas Sumatera Utara*, 2019.

Sabiq Sayid, *Fikih Sunnah, Terj. oleh Mahyuddin Syaf, Jilid 3*, Bandung: Al-Ma’rif, 1988.

Sulaiman Muzakki, *Zakat Produktif Oleh Baitul Mal Aceh*, Banda Aceh: Ar-Raniry Press, 2013.

Wibisino Yusuf, *Mengelola Zakat Indonesia*, Jakarta: Prenadamedia Group, 2016.

Zulhamdi, “Eksistensi Baitul Mal Aceh Dalam Pengelolaan Zakat”, *Jurnal Sarwa*, vol. xv (I), Januari-Juni, 2016.

Zulhamdi, “Urgensi Lembaga Amil Zakat Dan Perkembangannya di Aceh”, *Jurnal Hukum Ekonomi Syariah*, Vol. II No. 01, 2016.

### **C. Lain-lain**

Large Judith dan Aguswandi, *Rekonfigurasi politik: Proses Perdamaian Aceh*, London: Conciliation Resource, 2008.

Hadi, Amirul, *Aceh: Sejarah, Budaya, dan Tradisi*, Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2010.

Koentjaraningrat, *Manusia Dan Kebudayaan Di Indonesia*, Jakarta: Djambaran, 2002.

Mardani, *Bunga Rampai hukum Aktual*, Bandung: Ghalia Indonesia, 2009.

Marzuki Peter Mahmud, *Penelitian Hukum*, Jakarta: Kencana, 2010.

Mamudji Sri, dkk, *Metode Penelitian dan Penulisan Hukum*, Jakarta: Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2005.

### **D. Peraturan Perundang-undangan**

Direktorat Pemberdayaan Zakat Kementrian Agama Republik Indonesia 2013, *Panduan Zakat Praktis*, 2013.

Kewenangan Mahkamah Agung Untuk Membatalkan Peraturan Perundang-Undangan Dibawah UU yang Bertentangan Dengan UU Yang Lebih Tinggi.

Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Tentang perubahan Atas Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintah Aceh.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat.

Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999 Tentang Penyelenggaraan Keistimewaan Aceh

Qanun Aceh Nomor Qanun Nomor 03 Tahun 2021 tentang Perubahan Atas Qanun Aceh Nomor 10 Tahun 2018 Tentang Baitul Mal Aceh.

Peraturan Gubernur Nomor 62 Tahun 2020 Tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas, Fungsi, dan Tata Kerja Sekretariat Baitul Mal Aceh.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 18 Tahun 2008 Tentang Organisasi dan Tata Kerja Lembaga Keistimewaan Aceh.

Peraturan Gubernur Nanggroe Aceh Darussalam Nomor 08 Tahun 2022 tentang Pengelolaan Zakat Dan Infak Pada Baitul Mal Aceh.

Qanun Aceh Nomor 7 Tahun 2004 Tentang Pengelolaan Zakat