



NASKAH AKADEMIK
TENTANG PENGELOLAAN ZAKAT
KOTA MEDAN

KERJASAMA
DPRD KOTA MEDAN
DAN
UNIVERSITAS SUMATERA UTARA
2023

KATA PENGANTAR

Puji syukur kepada Allah SWT atas selesainya kegiatan Penyusunan Naskah Akademik dan Rancangan Peraturan Daerah Kota Medan Tentang Pengelolaan Zakat Kota Medan yang merupakan kerjasama antara DPRD Kota Medan dan Universitas Sumatera Utara Tahun Anggaran 2023 ini.

Latarbelakang Ranperda ini perlu dibahas dan diusulkan menjadi Perda, karena pengelolaan zakat oleh Baznas tingkat Kota didanai oleh APBD Kota Medan yang berasal dari masyarakat. Selain dari itu, agar tugas pengurus Baznas sebagai amil yang ditunjuk atau diberi amanah oleh pemerintah bisa efektif, efisien dan akuntabel, perlu mendapatkan pembinaan dan pengawasan dari pemerintah Kota Medan, agar pengurus Baznas dapat mempertanggungjawabkan tugas-tugas yang mereka emban kepada publik. Tak terkecuali pengelolaan zakat melalui lembaga non-pemerintah (masyarakat) atau semi pemerintah dengan mengacu kepada ketentuan atau aturan yang dibuat oleh negara, yakni Laz. Di sini negara bertindak sebagai fasilitator untuk memudahkan pengelolaan zakat tersebut.

Draft Naskah Akademik dan Rancangan Peraturan Daerah Kota Medan Tentang Pengelolaan Zakat Kota Medan masih jauh dari sempurna, kami dari tim penyusun berharap saran dan kritikan dari yang terhormat anggota dewan serta pihak terkait lainnya untuk kesempurnaan draft ini. Baik dari sisi rancangan perundang-undangan, maupun substansi Rancangan Peraturan Daerah sendiri. Harapan kita, rancangan ini merupakan turunan dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dan tidak bertentangan dengan peraturan yang telah berlaku di negara kita ini.

Medan, 08 Mei 2023

Tim Penyusun

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR	i
DAFTAR ISI.....	ii
DAFTAR TABEL	iii
BAB I PENDAHULUAN	1
1.1 Latar Belakang Masalah.....	1
1.2 Identifikasi Masalah	6
1.3 Tujuan dan Kegunaan Kegiatan Penyusunan Naskah Akademik	7
1.4 Metode	8
BAB II KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS	11
2.1 Kajian Teoritis	11
2.2 Kajian Terhadap Asas yang Terkait dengan Penyusunan Norma	22
2.3 Kajian Terhadap Praktik Penyelenggaraan,Permasalahan Yang Ada Serta Kondisi Yang Dihadapi	27
2.4 Kajian terhadap Implikasi Penerapan Sistem Baru yang akan diatur dalam Peraturan Daerah	31
BAB III EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG- UNDANGAN TERKAIT	33
BAB IV LANDASAN FILOSOFI, SOSIOLOGI DAN YURIDIS	45
4.1 Landasan Filosofis	45
4.2 Landasan Sosiologis	46
4.3 Landasan Yuridis	48
BAB V JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH	53
5.1 Jangkauan	53
5.2 Arah Pengaturan Peraturan Daerah	53
5.3 Materi yang akan diatur	54
BAB VI PENUTUP	57
6.1 Kesimpulan	57
6.2 Saran	57
DAFTAR PUSTAKA	58

DAFTAR TABEL

Tabel 2.1 Perbedaan Zakat dan Pajak	21
Tabel 2.2 Jumlah Penduduk, Pertumbuhan Penduduk, Kepadatan Penduduk dan Sex Ration di Kota Medan 2022	27
Tabel 2.3 Jumlah Fakir Miskin di Kota Medan (dalam satuan jiwa)	29

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 34 menyatakan: "Fakir miskin dan anak terlantar dipelihara oleh negara". Ketentuan pasal tersebut mengamanatkan kepada negara untuk memperhatikan dan mengangkat nasib masyarakat Indonesia yang terkategori sebagai fakir miskin. Salah satu cara yang dapat dilakukan untuk mengangkat nasib fakir miskin tersebut adalah melalui zakat. Zakat merupakan pranata keagamaan yang terkait langsung dengan penanggulangan kemiskinan dimana fakir dan miskin merupakan obyek penerima zakat yang utama. Berdasarkan beberapa studi yang telah dilakukan, potensi zakat di Indonesia yang dapat dihimpun dapat mencapai kisaran Rp 6,132 trilyun sampai dengan Rp 89,9 trilyun pertahun. Jumlah tersebut sangat besar apabila dikelola secara maksimal. Pemberian zakat secara bertahap yang dilakukan oleh Pemerintah diharapkan mampu mengentaskan kemiskinan dalam kehidupan berbangsa dan bernegara.

Selain itu Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 29 menyatakan:

- (1) Negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa;
- (2) Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu.

Zakat merupakan satu-satunya ibadah yang dalam syariat islam secara eksplisit dinyatakan ada tugasnya. Ada dua model pengelolaan zakat. Pertama, zakat dikelola oleh negara dalam sebuah lembaga atau departemen khusus yang dibentuk oleh pemerintah. Kedua, zakat yang dikelola oleh lembaga non-pemerintah (masyarakat) atau semi pemerintah dengan mengacuh pada aturan yang telah ditentukan oleh negara.

Selanjutnya Zakat memiliki peran yang strategis dalam pengentasan kemiskinan maka wajib dikelola oleh negara maksudnya, bukan untuk memenuhi keperluan negara, seperti membiayai pembangunan dan biaya-biaya rutinitas lainnya. Zakat dikelola oleh negara untuk dikumpulkan dan dibagikan kepada yang berhak menerimanya. Jadi negara hanya sebagai fasilitator, untuk memudahkan dalam pengelolaan zakat tersebut.

Kemudian kewenangan yang dimiliki oleh pemerintah diatur dalam peraturan perundang-undangan sebagaimana pasal 1 ayat 3 bahwa Negara Indonesia adalah negara hukum. Negara hukum adalah negara berdasarkan atas hukum dan keadilan bagi

warganya. Maksudnya adalah segala kewenangan dan tindakan alat-alat perlengkapan negara atau dengan kata lain diatur oleh hukum. Hal yang demikian akan mencerminkan keadilan bagi pergaulan hidup warga (Hakim, 2011, p. 8).

Maka dari itu pengelolaan zakat telah diatur melalui Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat. Seiring perkembangan yang ada pada masyarakat peraturan perundangundangan tersebut telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat. Dimana Undang-Undang tersebut mengamahkan pengelolaan zakat secara terintegrasi, dengan memberikan kewenangan kepada BAZNAS (Badan Amil Zakat Nasional) sebagai lembaga pengelola zakat milik pemerintah yang menjalankan pengelolaan zakat secara nasional.

Pasal 15 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat menyatakan bahwa:

- (1) Dalam rangka pelaksanaan pengelolaan zakat pada tingkat provinsi dan kabupaten/kota dibentuk BAZNAS provinsi dan BAZNAS kabupaten/kota.
- (2) BAZNAS kabupaten/kota dibentuk oleh Menteri atau pejabat yang ditunjuk atas usul bupati/walikota setelah mendapat pertimbangan BAZNAS.

Sejak tahun 1999 pengelolaan zakat di Indonesia diatur berdasarkan undang-undang, yaitu dengan ditetapkannya Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 Tentang Pengelolaan Zakat. Dalam undang-undang tersebut lembaga yang ditugasi memungut zakat adalah Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS) dan Lembaga Amil Zakat (LAZ). Untuk kepentingan pengelolaan zakat di daerah, maka dibentuk pula Badan Amil Zakat Daerah (BAZDA) Provinsi dan Badan Amil Zakat Daerah (BAZDA) Kabupaten /Kota.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 18 ayat (6) menegaskan kepada Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan. Lebih lanjut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Selanjutnya ditulis Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 dalam Pasal 1 angka 2 menjelaskan Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 2 UU No. 23 Tahun 2014 tersebut di dalam Pemerintahan daerah terdapat dua unsur lembaga yakni pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah, maka peraturan daerah

adalah produk hukum yang dibentuk oleh pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah.

Makna tersurat yang lain dari rumusan Pasal 18 ayat (6) UUD 1945 bahwa terdapat peraturan-peraturan lain yang dapat ditetapkan oleh pemerintahan daerah dalam rangka melaksanakan otonomi daerah dan tugas pembantuan. UU No. 23 tahun 2014 lebih lanjut menjelaskan apa yang dimaksud dengan peraturan-peraturan lain dalam Pasal 246 yang mengatur bahwa untuk melaksanakan Perda atau atas kuasa peraturan perundang-undangan, kepala daerah menetapkan Peraturan kepala daerah (perkada).

Dapat dikatakan bahwa jenis peraturan perundang-undangan yang dibentuk di daerah ada 2, yakni: *pertama*, peraturan daerah, yaitu peraturan yang dibentuk oleh pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat; dan *kedua*, peraturan kepala daerah (perkada), yaitu peraturan yang ditetapkan oleh kepala daerah untuk melaksanakan perda. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (selanjutnya ditulis UU No. 12 tahun 2011) Pasal 1 angka 7 dan 8 menjelaskan lebih lanjut mengenai bentuk perda ada 2 yakni, perda provinsi dan perda kabupaten/kota. Peraturan Daerah Provinsi adalah Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi dengan persetujuan bersama Gubernur. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota adalah Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota dengan persetujuan bersama Bupati/Walikota.

Pembentukan perda merupakan bagian dari pembentukan peraturan perundang-undangan negara Indonesia, maka asas pembentukan dan materi muatan Perda berpedoman pada ketentuan peraturan perundang-undangan dan asas hukum¹ yang tumbuh dan berkembang dalam masyarakat sepanjang tidak bertentangan dengan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, seperti yang telah ditetapkan dalam Pasal 237 UU No. 23 Tahun 2014. Pembentukan Perda mencakup tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, penetapan, dan pengundangan yang berpedoman pada ketentuan peraturan perundang-undangan.

Serupa pula, Jimly Asshiddiqie mengatakan Negara Indonesia adalah negara yang berbentuk kesatuan (*unitary-state*). Kekuasaan asal berada di pemerintah pusat namun kewenangan (*authority*) pemerintah ditentukan batas-batasnya dalam undang-undang dasar dan undang-undang, sedangkan kewenangan yang tidak disebutkan dalam undang-undang dasar dan undang-undang ditentukan sebagai kewenangan yang dimiliki oleh pemerintah daerah.

Kemudian, Bagir Manan mengatakan dasar dalam pemberian otonomi bukan sekedar pemencaran penyelenggaraan pemerintahan, tetapi agar pemerintahan dapat efisien dan efektif. Otonomi adalah sebuah tatanan kenegaraan (*straatsrechtelijke*), bukan hanya tatanan administrasi negara (*administratief rechtelijke*) sebagai tatanan kenegaraan otonomi berkaitan dengan dasar-dasar bernegara dan susunan organisasi negara.

Otonomi daerah merupakan peluang dan sekaligus juga sebagai tantangan. Otonomi Daerah memberikan kesempatan yang luas kepada Daerah untuk berkreasi dalam meningkatkan dan mengembangkan potensi yang dimiliki dan dinikmati sebesar-besarnya untuk kesejahteraan masyarakat. Disisi lain otonomi juga sebagai tantangan bagi Pemerintah Daerah dalam mengurangi ketergantungan kepada Pemerintah Pusat, dan mempercepat peningkatan kesejahteraan masyarakat.

Kebijakan pemberian otonomi daerah dan desentralisasi yang luas, nyata, dan bertanggung jawab kepada daerah merupakan langkah strategis dalam dua hal. *Pertama*, otonomi daerah dan desentralisasi merupakan jawaban atas permasalahan lokal bangsa Indonesia berupa ancaman disintegrasi bangsa, kemiskinan, ketidakmerataan pembangunan, rendahnya kualitas hidup masyarakat, dan masalah pembangunan sumber daya manusia (SDM). *Kedua*, otonomi daerah dan desentralisasi fiskal merupakan langkah strategis bangsa Indonesia untuk menyongsong era globalisasi ekonomi dengan memperkuat basis perekonomian daerah.

Pasal 7 ayat (1) Undang-undang Nomor 15 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, menyatakan Perda berada dalam urutan hierarki peraturan perundang-undangan yaitu dibawah Peraturan Presiden. Pemahaman tersebut mengartikan bahwa dalam melaksanakan otonomi daerah, diperlukan kerangka hukum yang melandasinya.

Pasal 236 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, mengatakan Perda dibentuk dalam kerangka penyelenggaraan otonomi daerah provinsi/kabupaten/kota dan tugas pembantuan, merupakan penjabaran dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dengan memperhatikan ciri khas masing-masing daerah. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) memiliki fungsi pembentukan peraturan daerah yang menempatkan perda merupakan bagian dari sistem hukum nasional. Perda tunduk pada prinsip-prinsip dasar atau asas-asas dalam sistem hukum nasional artinya pembentukan legislasi daerah berangkat dari suasana kebatinan daerah yang bersumber dari Pancasila dan Undang-Undang Dasar sehingga tidak keluar dari sistem hukum nasional. Pancasila

dan UUD 1945 ditempatkan sebagai sumber hukum dan cita hukum (*rechtsidee*) Perda. Mekanisme pembentukan Perda harus mencerminkan asas-asas umum dalam sila-sila Pancasila yaitu: asas ketuhanan, asas kemanusiaan, asas persatuan, asas kerakyatan dan asas keadilan sosial.

Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011, menjelaskan proses pembentukan Perda mulai dari: persiapan, perencanaan, pembentukan, pembahasan dan pengesahan, pengundangan dan penyebarluasan, dan mekanisme pembentukan peraturan perundang-undangan. Pembentukan Perda memperhatikan visi dan misi kepala daerah dan rencana pembangunan daerah setempat.

Visi dari pembangunan Kota Medan yang tercantum dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kota Medan Tahun 2021-2026 sebagai berikut : “Terwujudnya masyarakat Kota Medan yang berkah, maju dan kondusif”

Bertitik tolak dari visi pembangunan Kota Medan Tahun 2021-2026 maka misi pembangunan Kota Medan Tahun 2021-2026 adalah sebagai berikut:

1. Mewujudkan Kota Medan sebagai kota yang berkah dengan memegang teguh nilai-nilai keagamaan dan menjadikan Medan sebagai kota layak huni juga berkualitas bagi seluruh lapisan masyarakat.
2. Memajukan masyarakat Kota Medan melalui revitalisasi pelayanan pendidikan dan kesehatan yang modern, terjangkau oleh semua.
3. Menciptakan keadilan sosial melalui reformasi birokrasi yang bersih, profesional, akuntabel dan transparan berlandaskan semangat melayani masyarakat serta terciptanya pelayanan publik yang prima, adil dan merata.
4. Membangun sarana dan prasarana yang mendukung peningkatan perekonomian dan potensi lokal masyarakat yang berkeadilan agar terciptanya lapangan kerja, iklim kewirausahaan yang sehat dan peningkatan kualitas SDM.
5. Mewujudkan kenyamanan dan iklim kondusif bagi segenap masyarakat Kota Medan melalui peningkatan supremasi hukum berbasis partisipasi masyarakat.
6. Mewujudkan Kota Medan sebagai kota ekonomi kreatif dan inovatif yang berbasis pada penguatan human capital, teknologi digital sosial budaya.
7. Mewujudkan Kota Medan yang beradab, santun, harmonis, toleran dalam kemajemukan demokratis dan cinta tanah air.

Adapun permasalahan yang ada terkait dengan pengelolaan zakat yaitu terdapat lembaga amil zakat yang di bentuk oleh masyarakat umum yang belum terintegrasi dengan Badan Amil Zakat Kota Medan. Melihat potensi pengelolaan zakat yang sangat strategis agar meningkatkan daya guna dan hasil guna, zakat harus dikelola secara melembaga dan profesional sesuai dengan syariat Islam.

Sebagai Ibu Kota Provinsi, Kota Medan melalui Badan Amil Zakat harus bisa menjawab tantangan permasalahan pengelolaan zakat. Hal itu terkait dengan tanggung jawab Pemerintah daerah khususnya Kota Medan melalui Badan Amil Zakat Kota Medan sebagai lembaga profesional yang mengelola zakat dimaksudkan untuk memberikan perlindungan, pembinaan, dan pelayanan kepada muzaki, mustahik dan pengelola zakat serta untuk menjamin adanya kepastian hukum dalam pengelolaan zakat.

Sehingga berdasarkan dari paparan diatas diperlukan penyusunan raperda yang mengatur hal-hal tersebut sehingga penyusunan raperda tentang pengelolaan zakat sangat diperlukan di Kota Medan, dan agar dapat dipertanggungjawabkan secara akademik, maka perlu disusun Naskah Akademik Raperda Kota Medan tentang pengelolaan zakat.

Raperda tentang pengelolaan zakat ini pun selaras dengan Pasal 35 huruf b Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang berbunyi :

“Dalam penyusunan Prolegda Provinsi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 34 ayat (1), penyusunan daftar rancangan peraturan daerah provinsi didasarkan atas Rencana pembangunan daerah, dalam hal ini Kota Medan dalam salah satu Misi dalam RPJMD Kota Medan adalah Memantapkan fungsi dan peran agama sebagai landasan moral dan spiritual dalam kehidupan individu, bermasyarakat dan bernegara. Meningkatkan pertumbuhan ekonomi berbasis potensi lokal dalam memperkuat struktur perekonomian daerah.

B. Identifikasi Masalah

Lampiran I angka 2.1.A. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 menentukan bahwa latar belakang memuat pemikiran dan alasan-alasan perlunya penyusunan naskah akademik sebagai acuan pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tertentu. Latar belakang menjelaskan mengapa pembentukan Peraturan Daerah memerlukan suatu kajian yang mendalam dan komprehensif mengenai teori atau pemikiran ilmiah yang berkaitan dengan materi muatan Rancangan Peraturan Daerah yang akan dibentuk.

Pemikiran ilmiah tersebut mengarah kepada penyusunan argumentasi filosofis, sosiologis serta yuridis guna mendukung perlu atau tidak perlunya penyusunan Rancangan Peraturan Daerah. Lampiran I angka 1.B. menentukan bahwa identifikasi masalah memuat rumusan mengenai masalah apa yang akan ditemukandan diuraikan dalam naskah akademik. Pada dasarnya identifikasi masalah dalam suatu naskah akademik mencakup 4 (empat) elemen pokok masalah, yaitu:

1. Permasalahan apa yang dihadapi Pemerintah Kota Medan dalam pengelolaan zakat?
2. Mengapa perlu Rancangan Peraturan Daerah tentang pengelolaan zakat sebagai dasar pemecahan masalah pengelolaan zakat di Kota Medan?
3. Apa yang menjadi pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, yuridis pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kota Medan tentang pengelolaan zakat?
4. Apa sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan dari pengaturan Rancangan Peraturan Daerah Kota Medan tentang pengelolaan zakat?

C. Tujuan dan Kegunaan Kegiatan Penyusunan Naskah Akademik

Tujuan dan kegunaan penyusunan naskah akademik sesuai dengan ruang lingkup identifikasi masalah yang dirumuskan sebagai berikut:

1. Merumuskan permasalahan yang dihadapi Pemerintah Kota Medan dalam pelaksanaan tugas dan kewenangan dalam pengelolaan zakat.
2. Merumuskan permasalahan hukum yang dihadapi sebagai alasan pembentukan Rancangan Peraturan Daerah sebagai dasar hukum penyelesaian atau solusi permasalahan dalam kehidupan berbangsa, bernegara, dan bermasyarakat, dalam hal ini permasalahan hukum yang dihadapi sebagai alasan pembentuk Rancangan Peraturan Daerah Kota Medan tentang pengelolaan zakat.
3. Merumuskan pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, yuridis pembentukan Rancangan Peraturan Daerah, dalam hal ini Rancangan Peraturan Daerah Kota Medan tentang pengelolaan zakat.
4. Merumuskan sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan dalam Rancangan Peraturan Daerah, dalam hal ini sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan dalam Rancangan Peraturan Daerah Kota Medan tentang pengelolaan zakat.

D. Metode

Metode penelitian yang dipergunakan dalam penyusunan naskah akademik ini adalah kualitatif dengan pendekatan penelitian hukum normatif yang menggunakan data sekunder, yaitu berupa bahan hukum primer, sekunder dan tersier yang diperoleh melalui penelusuran kepustakaan (librarian research). Bahan-bahan hukum yang digunakan antara lain :

- a. Bahan Hukum Primer, yaitu bahan yang terkait dengan peraturan perundang-undangan dari mulai:
 1. Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
 2. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Drt Tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah Otonom Kota-Kota Besar dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Utara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1956 Nomor 54, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3040);
 3. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234);
 4. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 115, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5255);
 5. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5679);
 6. Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2010 tentang Zakat atau Sumbangan Keagamaan Yang Sifatnya Wajib Yang Dapat Dikurangkan Dari Penghasilan Bruto (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2010 Nomor 98, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5148);
 7. Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 2014 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 37, Tambahan Lembaran Negara

- Republik Indonesia Nomor 5508);
8. Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2014 tentang Optimalisasi Pengumpulan Zakat di Kementerian/Lembaga, Sekretariat Jendral, Lembaga Negara, Sekretariat Jenderal Komisi Negara, Pemerintah Daerah, Badan Usaha Milik Negara, dan Badan Usaha Milik Daerah melalui Badan Amil Zakat Nasional;
 9. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 2036) sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 120 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2018 Nomor 157);
 10. Peraturan Menteri Agama Nomor 52 Tahun 2014 Tentang Syarat dan Tata Cara Perhitungan Zakat Mal dan Zakat Fitrah serta Pendayagunaan Zakat untuk Usaha Produktif (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 1830) sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Agama Nomor 52 Tahun 2014 tentang Syarat dan Tata Cara Perhitungan Zakat Mal dan Zakat Fitrah serta Pendayagunaan Zakat untuk Usaha Produktif (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 1737);
- b. Bahan hukum Sekunder berupa buku literatur, buku pedoman, hasil penelitian, hasil pengkajian, dan referensi lainnya yang berkaitan dengan naskah akademik yang sedang dibahas.
 - c. Bahan Hukum Tertier adalah bahan hukum pendukung yang memperkuat argumentasi maupun gagasan yang diajukan. Bahan tersebut dapat berupa Kamus Bahasa Indonesia, maupun sumber bacaan tertier lainnya seperti katalog informasi maupun bahan ilmiah berbasis internet.

Penelitian dalam naskah ini termasuk penelitian yuridis normatif dan bersifat deskriptif analisis dengan memperhatikan peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang pembentukan hukum (Muhammad, 2004). Menurut Peter Mahmud Marzuki pendekatan yang memperhatikan peraturan perundang-undangan (statute approach) dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkut-paut dengan isu hukum yang sedang ditangani (Marzuki, 2006).

Fokus kajian yuridis normatif adalah inventarisasi hukum positif, asas-asas dan doktrin hukum, penemuan hukum dalam perkara *in concreto*, sistematik hukum tarap sinkronisasi hukum, perbandingan, dan sejarah hukum. Sunaryati Hartono mengatakan dalam penelitian hukum normatif dapat mencari asas hukum, teori hukum dan pembentukan asas hukum baru (Hartono, 1994).

Penelitian ini bukan untuk menguji permasalahan atau teori akan tetapi berlandaskan peraturan perundang-undangan yang ada, sehingga naskah akademik ini dapat mendiskripsikan pembentukan Reperda Kota Medan tentang pengelolaan zakat. Penelitian ini menggunakan data sekunder. Tipe penelitiannya adalah deskriptif analisis, yaitu memaparkan hasil penelitian dan pembahasan secara rinci, lengkap, komprehensif dan sistematis. Pendekatan masalah yang digunakan adalah pendekatan terhadap pembentukan Reperda tentang pengelolaan zakat.

Data yang diperoleh selanjutnya dianalisis dengan menggunakan interpretasi hukum, yaitu interpretasi sistematis, historis dan gramatikal. Tahap selanjutnya, data yang telah dianalisis akan disistematisasi dan disajikan secara preskriptif, yaitu penyajian dengan menelaah norma atau kaidah hukum, asas-asas dan nilai-nilai hukum untuk kemudian diambil simpulan baik dalam bentuk membenarkan norma yang sudah ada (justifikasi hukum), membatalkan norma yang ada, ataupun memperbaikinya dengan norma baru sesuai dengan kaidah pembentukan peraturan perundang-undangan.

BAB II

KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

2.1 Kajian Teoritis

Landasan teoritik dalam penyusunan Rancangan Perubahan Peraturan Daerah tentang pengelolaan zakat ini berpijak pada beberapa konsep teori yang menegaskan pengaturan tentang agama dan ekonomi di Kota Medan. Pengaturan ini berfungsi untuk memenuhi hajat masyarakat, merupakan tugas pemerintah dalam

1. Pengertian Zakat

Zakat (pajak dalam Islam) adalah item ketiga dari rukun Islam. Secara harfiah, zakat berarti "tumbuh", "berkembang", "menyucikan" atau "membersihkan". Secara terminologi syari'ah, zakat merujuk pada aktivitas memberikan sebagian kekayaan dalam jumlah dan perhitungan tertentu untuk orang-orang tertentu sebagaimana ditentukan dalam hukum zakat (Dewan Redaksi Ensiklopedi Islam, 1994). Zakat merupakan salah satu rukun Islam dan menjadi salah satu unsur pokok bagi tegaknya syariat Islam. Oleh sebab itu hukum zakat adalah wajib (fardhu) atas setiap muslim yang telah memenuhi syarat-syarat tertentu. Zakat termasuk dalam kategori ibadah wajib (selain shalat fardhu, menunaikan haji dan puasa Ramadhan) yang telah diatur secara rinci dan paten berdasarkan Al-Qur'an dan As Sunnah yang merupakan amal sosial kemasyarakatan dan kemanusiaan yang dapat berkembang sesuai dengan perkembangan umat manusia.

Secara bahasa, zakat memiliki banyak arti, yaitu al-barakah yang mempunyai arti keberkahan, ath-thaharah yang memiliki arti kesucian, alnamaa yang mempunyai arti pertumbuhan dan perkembangan, dan ashshalah yang memiliki arti keberesan. Sedangkan secara istilah, para ulama' mengemukakan pengertian dengan redaksi yang berbeda-beda. Namun pada dasarnya mempunyai maksud yang sama bahwa zakat itu adalah bagian dari harta dengan persyaratan tertentu yang diwajibkan oleh Allah SWT kepada pemiliknya untuk diserahkan kepada seseorang yang berhak menerimanya, dengan persyaratan tertentu pula (Hafhiduddin, 2002).

2. Landasan Zakat

Zakat adalah rukun Islam ketiga yang perintahnya diturunkan oleh Allah SWT kepada nabi Muhammad SAW pada bulan Syawal tahun kedua Hijriyah pada saat beliau berada di Madinah. Perintah tentang zakat ini turun setelah kewajiban menunaikan

puasa Ramadhan. Pada awalnya, ayat-ayat mengenai zakat, shadaqah dan infaq yang turun di Makkah masih berupa anjuran dan penyampaiannya menggunakan metodologi pujian bagi yang melaksanakannya dan cacian atau teguran bagi yang meninggalkannya. Zakat tidak diwajibkan kepada semua nabi dan rasul karena zakat berfungsi sebagai alat pembersih kotoran dan dosa, sedangkan para nabi dan rasul terbebas dari dosa dan kemaksiatan karena mereka mendapat jaminan penjagaan dari Allah SWT. Di samping itu, kekayaan yang ada di tangan para nabi adalah titipan dan amanah Allah SWT yang tidak dapat diwariskan.

Landasan kewajiban zakat disebutkan dalam Al Qur'an, Sunnah dan Ijma Ulama:

1. Al-Qur'an:

- a. Surat Al-Baqaraah ayat 43 artinya: "Dirikanlah shalat dan tunaikanlah zakat dan rukuklah bersama dengan orang-orang yang rukuk".
- b. Surat At-Taubah ayat 103 artinya: "Ambillah zakat dari sebagian harta mereka, dengan zakat itu kamu membersihkan dan mensucikan mereka dan do'akanlah mereka karena sesungguhnya do'amu dapat memberikan ketenangan bagi mereka. Dan Allah Maha Mendengar lagi Maha Mengetahui".
- c. Surat Al An'aam ayat 141 artinya: "Makanlah buahnya jika telah berbuah dan tunaikan haknya (kewajibannya) dihari memetik hasilnya (dengan dikeluarkan zakatnya)".

2. Hadist Nabis

a. Hadist riwayat Bukhari dan Muslim:

Dari Abdullah bin Umar, Rasulullah SAW bersabda:

"Islam dibangun atas lima rukun: Syahadat tiada Tuhan kecuali Allah dan Muhammad SAW utusan Allah, menegakkan shalat, membayar zakat, menunaikan haji dan puasa Ramadhan".

b. Hadist riwayat Ath-Thabrani:

Dari Ali bin Abi Thalib RA Rasulullah SAW bersabda

"Sesungguhnya Allah mewajibkan (zakat) atas orang-orang kaya dari umat Islam pada harta mereka dengan batas sesuai kecukupan fuqara' diantara mereka. Orang-orang fakir tidak akan kekurangan pada saat mereka lapar atau tidak berbaju kecuali karena ulah orang-orang kaya diantar mereka. Ingatlah bahwa Allah akan menghisab mereka dengan keras dan mengadzab mereka dengan pedih".

3. Ijma' Ulama

Ijma' Ulama baik ulama salaf (klasik) maupun ulama khalaf (kontemporer) telah sepakat akan kewajiban zakat dan bagi yang mengingkarinya berarti telah kafir dari Islam. Al Qur'an dan Hadits Nabi memberikan peringatan keras terhadap orang yang enggan mengeluarkannya, berhak untuk diperangi (HR. Imam Bukhari dan Muslim dari sanadnya Ibnu Umar), harta bendanya akan hancur dirusak (HR. Imam Bazzar dan Baihaqi). Apabila keengganan itu memasal, maka Allah SWT akan menurunkan azab-Nya dalam bentuk kemarau yang panjang (HR. Imam Thabrani). Sedangkan di akhirat nanti, harta benda yang tidak dikeluarkannya akan menjadi azab bagi pemiliknya (QS. 9:34-35). Khalifah Abu Bakar Siddiq bertekad untuk memerangi orang yang mau shalat tetapi secara sadar dan sengaja enggan untuk berzakat (Sayid Sabiq, Fiqh Sunah, 1968). Abdullah bin mas'ud menyatakan bahwa, barang siapa yang melaksanakan shalat tetapi enggan melaksanakan zakat, maka tidak ada shalat baginya (abdul Qasim bin Salam, Al Amwaal, 1986).

3. Objek Zakat

Pada umumnya ulama-ulama klasik mengkatagorikan bahwa harta yang kena zakat adalah binatang ternak, emas dan perak, barang dagangan, harta galian dan yang terakhir adalah hasil pertanian. Dr. Yusuf Qordhowi, merinci model-model harta kekayaan yang kena zakat, sebanyak model dan bentuk kekayaan yang lahir dari semakin kompleknya kegiatan perekonomian. Terdapat sembilan katagori; zakat binatang ternak, zakat emas dan perak yang juga meliputi uang, zakat kekayaan dagang, zakat hasil pertanian meliputi tanah pertaanian, zakat madu dan produksi hewani, zakat barang tambang dan hasil laut, zakat investasi pabrik, gedung dan lain-lain, zakat pencarian, jasa dan profesi dan zakat saham serta obligasi.

Setiap orang dapat mengeksploitasi potensi yang ada dalam dirinya untuk dikembangkan dan diambil hasilnya dan kemudian mengambil untung dari keahliannya tersebut seperti para dokter, pengacara, dosen, dan sebagainya. Peran kemajuan teknologi juga turut berperan dalam mengembang tumbuhkan harta kekayaan, maka barang-barang yang diproduksi melalui proses teknologi tersebut juga tidak dapat luput dari kewajiban zakat, baik hal tersebut berupa produk pertanian ataupun produk peternakan.

Selain masalah objek zakat, masalah haul juga menjadi perhatian masyarakat. Terdapat pandangan yang beranggapan, bahwa zakat dapat diambil meski belum

mencapai haul. Perlu ditentukan, jenis kekayaan yang dizakati setelah haul, dan yang dapat dipotong langsung. Menurut Dr. Yusuf Qordhowi, haul hanya berlaku pada hewan ternak, uang, dan barang dagangan, “zakat harta pokok”. Adapun tanaman, buah-buahan, madu, dan barang tambang, serta harta karun dsb tidak disyaratkan haul padanya, “zakat hasil bumi”. (Fiqh Al-Zakah, 1/161).

Juga terdapat pendapat bahwa zakatnya bisa dikeluarkan setiap bulan atau bisa pula setiap tahun, tergantung pada cara termudah untuk melakukannya. Adapun jika penghasilan tidak menentu waktunya, misalnya jasa konsultan proyek ataupun penghasilan lainnya, maka pengeluaran zakatnya pada saat menerimanya.

Hakekat nisab adalah kelebihan seseorang dari hajat asasiyah (kebutuhan dasarnya), namun kebutuhan dasar seseorang sangat beragam, jika seseorang kecenderungan konsumtifnya besar, maka angka kebutuhan dasarnya pun akan besar.

Sistem perekonomian modern yang dapat membeli dengan cicilan memungkinkan seseorang tidak pernah mengeluarkan zakat, karena orang yang berhutang terbebas dari kewajiban membayar zakat. Perlu ada upaya membatasi hal ini agar orang sadar untuk berzakat, agar muzakki tidak terjebak pada pola hidup yang konsumtif.

4. Macam Zakat

Zakat terbagi atas dua tipe yakni zakat fitrah, yaitu zakat yang wajib dikeluarkan Muslim menjelang Idul Fitri pada bulan Ramadhan. Besar Zakat ini setara dengan 2,176 kilogram makanan pokok yang ada di daerah bersangkutan dan zakat Maal (zakat harta) yang mencakup hasil perniagaan, pertanian, pertambangan, hasil laut, hasil ternak, harta temuan, emas dan perak serta hasil kerja (profesi). Masing-masing tipe memiliki perhitungannya sendiri-sendiri (Dewan Redaksi Ensiklopedi Islam, 1994).

5. Penerima Zakat

Mereka yang menerima zakat, yaitu (Hamid, 2000):

- a. fakir, yaitu mereka yang hampir tidak memiliki apa-apa sehingga tidak mampu memenuhi kebutuhan pokok hidup;
- b. miskin, yaitu mereka yang memiliki harta namun tidak cukup untuk memenuhi kebutuhan dasar untuk hidup;
- c. amil, yaitu mereka yang mengumpulkan dan membagikan zakat;

- d. muallaf, yaitu mereka yang baru masuk Islam dan membutuhkan bantuan untuk menyesuaikan diri dengan keadaan barunya;
- e. hamba sahaya yang ingin memerdekakan dirinya;
- f. gharimin, yaitu mereka yang berhutang untuk kebutuhan yang halal dan tidak sanggup untuk memenuhinya;
- g. fisabilillah, yaitu mereka yang berjuang di jalan Allah (misal: dakwah, perang dan sebagainya);
- h. ibnus sabil, yaitu mereka yang kehabisan biaya di perjalanan.

6. Zakat, Infaq dan Sedekah

Dalam penjelasan tentang makna terminologis dari zakat, kita telah mengetahui bahwa zakat adalah kewajiban harta yang spesifik, memiliki syarat tertentu, alokasi tertentu dan waktu tertentu. Adapun infak yaitu mengeluarkan harta yang mencakup zakat dan non zakat.

Infak ada yang wajib ada yang sunnah. Infak wajib diantaranya kafarat, nadzar, dan zakat. Infak sunnah diantaranya infak kepada fakir miskin sesama muslim, infak bencana alam dan lainnya. Adapun sedekah maknanya lebih luas dari zakat dan infak. sedekah dapat bermakna infak, zakat dan kebaikan non materi. Dalam hadist riwayat Muslim, Rasulullah saw memberi jawaban kepada orang-orang miskin yang cemburu terhadap orang kaya yang banyak bersedekah dengan hartanya, beliau bersabda: "Setiap tasbih adalah sedekah, setiap takbir sedekah, setiap tahmid sedekah, setiap tahlil sedekah, amar ma'ruf sedekah, nahi munkar sedekah dan menyalurkan syahwatnya pada istri juga sedekah".

Sedekah adalah ungkapan kejujuran (shidq) iman seseorang. Oleh karena itu Allah swt menggabungkan antara orang yang memberi harta di jalan Allah dengan orang yang membenarkan adanya pahala yang terbaik. Antara yang bakhil dengan orang yang mendustakan. Disebutkan dalam surat Al-Lail ayat 5-10 artinya: "Adapun orang yang memberikan (hartanya di jalan Allah) dan bertakwa, dan membenarkan adanya pahala yang terbaik (surga), maka Kami kelak akan menyiapkan baginya (jalan) yang mudah. Dan adapun orang-orang yang bakhil dan merasa dirinya cukup serta mendustakan pahala yang terbaik, maka kelak Kami menyiapkan baginya (jalan) yang sukar".

7. Zakat sebagai Landasan Sistem Perekonomian Islam

Zakat merupakan landasan sistem perekonomian Islam dan menjadi tulang punggungnya. Sistem perekonomian Islam didasarkan atas pengakuan bahwa Allah SWT adalah pemilik asal, maka hanya Dia yang berhak mengatur masalah kepemilikan, hak-hak dan penyaluran serta pendistribusiannya. Zakat merupakan pencerminan semua itu, karena ia merupakan salah satu hak terpenting yang dijadikan Allah di dalam kepemilikan.

Di dalam harta yang kita miliki, masih ada hak-hak lain diluar zakat, seperti yang dinyatakan dalam sebuah hadits, bahwa "Sesungguhnya di dalam harta itu ada hak selain zakat," namun tetap zakat adalah merupakan hak terpenting di dalam harta. Zakat akan menjadi penyerahan total kepada Allah dalam persoalan harta. Sabda Nabi Muhammad SAW: "Zakat adalah bukti (penyerahan)". Islam memiliki prinsip-prinsip tertentu dalam masalah modal, yaitu antara lain bahwa penumpukan dan pembekuan harta adalah tindakan tidak benar. Harta harus dikembangkan dan zakat merupakan pengejawantahan dalam masalah ini. Dalam modal yang tidak dikembangkan, tetap terdapat kewajiban membayar zakat.

Sistem zakat menjadikan modal selalu dalam perputaran, dan melarang penimbunan harta, sesuai dengan firman Allah: "Dan orang-orang yang menyimpan emas dan perak dan tidak menafkahkannya pada jalan Allah, maka beritahukanlah kepada mereka (bahwa mereka akan mendapat) siksa yang pedih (Qs. At Taubah:34)." Selama infaq di jalan Allah ditunaikan, atau sekurang-kurangnya dengan membayar zakat, maka penimbunan harta benda itu tidak akan pernah terjadi. Rasulullah SAW bersabda: "Selama kamu tunaikan zakatnya, maka ia bukan timbunan".

Dalam Islam, zakat diwajibkan untuk menghindari akumulasi modal (kekayaan) oleh seseorang atau sekelompok orang tertentu. Islam tidak melarang ummatnya menjadi kaya, namun tidak menghendaki ketidakadilan atas kepemilikan modal dalam ummatnya, sehingga dikeluarkanlah sebuah mekanisme zakat untuk mencegah hal tersebut. Ketidakadilan menunjukkan adanya kesenjangan antara yang kaya dan miskin. Kondisi ini merupakan ketimpangan yang dapat menyebabkan kemunduran umat, baik secara ekonomis, sosial, maupun spiritual. Sementara Islam, merupakan agama yang mensyariatkan tanggungjawab sosial kepada ummatnya, karena dengan hal tersebut, seseorang akan menemukan basis ketakwaan dalam bentuk solidaritas kemanusiaan; memandang manusia lain sebagaimana Tuhan menciptakan fitrah manusia bukan karena status sosial yang melekat padanya. Kehadiran zakat dinilai akan mampu mewujudkan

sebuah umat yang berkeadilan sehingga kecemburuan sosial dapat dihindari.

Kondisi saat ini memperlihatkan masih banyak kemiskinan dan kaum mustadz'ifin banyak berada di sekitar kita namun seakan kondisi seperti ini tidak mampu lagi menggugah idealisme kemanusiaan dalam kalbu kita yang semakin tenggelam dalam romantiknya ritus keagamaan yang kita gelar setiap saat. Jika kondisi yang diharapkan belum tercapai, maka bukan berarti bahwa syariah ini yang salah karena superioritas wahyu menjadi kebenaran mutlak. Artinya, ada sesuatu yang belum tepat dalam mekanisme pelaksanaannya, sehingga melakukan transformasi konseptual syariah menjadi sesuatu yang perlu dilakukan.

Di masa Khalifah Abu Bakar r.a., zakat dianggap sebagai pajak sehingga setiap masyarakat diharuskan baik secara syariah maupun oleh aturan negara. Mereka yang tidak membayarnya akan diperangi secara militer. Begitu pentingnya masalah zakat ini bagi kelangsungan umat sehingga menuntut pengelolaan secara profesional oleh sebuah institusi yang dijalankan berdasarkan prinsip dasar keumatan, mewujudkan keadilan yang secara distributif memberikan kesempatan yang sama untuk dapat hidup dalam kebercukupan. Dalam konteks saat ini, perlu penegasan prospek pembangunan umat berbasis zakat sebagai sebuah mekanisme pemberantasan kemiskinan yang merupakan kondisi objektif sebahagian besar ummat saat ini. Prospek yang dimaksud adalah bagaimana mewujudkan kemandirian umat baik secara ekonomis maupun sosial melalui mekanisme zakat dengan kompleksitas masalah yang melingkupinya.

Agama pada dasarnya tidak hanya menuntut kesalehan individual-transendensial saja, yang tergugurkan dengan hanya melaksanakan kewajiban berdasarkan ayat-ayat Al Quran tetapi lebih pada proses menumbuhkan kepedulian dan kesalehan sosial, membumikan proses humanisasi yang berspirit transendensial. Dikotomi agama dan ajarannya dengan realitas sosial dimana umat berada sudah harus ditanggalkan dan kita beralih pada upaya kontekstualisasi agama yang secara fungsional dapat menjadi "rahmat" bagi setiap ummatnya. Tidak terkecuali zakat sebagai salah satu ketentuan syariah atau ajaran agama.

Pada akhirnya, zakat harus dipahami sebagai bukan semata-mata kewajiban transendensial saja tetapi merupakan manifestasi relasi sosial umat sebagai wujud ketakwaan dalam pengertian universalnya, mewujudkan keadilan dan menjadi "rahmat" bagi seluruh kehidupan. Dengan demikian, keberadaan Badan Amil Zakat, Infaq dan Sedaqah (BAZIS) sebagai institusi manajemen zakat, yang merumuskan program-program pembangunan umat menjadi penting. Perumusan ini dilakukan dengan

melibatkan semua kalangan yang berkompeten melalui proses pendampingan dan partisipasi umat, sehingga keberadaan agama, dengan syariah zakatnya, dapat benar-benar menjadi media humanisasi, mewujudkan kemakmuran dan keadilan bagi umat.

Zakat harus dapat berperan sebagai instrumen transformasi umat, mewujudkan kondisi berpenghidupan yang lebih adil dan humanis. Pada tataran ini, zakat tidak hanya dipahami sebagai proses karitatif “menyucikan” harta, atau untuk menghindari “kecemburuan sosial” saja, tetapi lebih pada upaya menumbuhkan kreatifitas berkehidupan umat, melalui mekanisme dari, oleh dan untuk umat. Zakat tidak hanya berfungsi menyelesaikan problem keummatan jangka pendek, tetapi lebih pada usaha menyentuh akar masalah dengan menawarkan program-program pengembangan umat yang aktual dan dapat direalisasikan dengan kondisi keumatan saat ini (Sudewo, 2008)

8. Prinsip Good Governance

Good Governance berkaitan dengan tata penyelenggaraan pemerintahan yang baik. Penyelenggaraan pemerintahan yang baik bertalian dengan pelaksanaan fungsi administrasi negara. Asas ini berisikan pedoman yang harus digunakan oleh administrasi negara dan juga oleh hakim untuk menguji keabsahan (validitas) perbuatan hukum atau perbuatan nyata administrasi negara. Asas ini pun meliputi antara lain motivasi yang jelas, tujuan yang jelas, tidak sewenang-wenang, kehati-hatian, kepastian hukum, persamaan perlakuan, tidak menggunakan wewenang yang menyimpang dari tujuan, fairness dan lain-lain.

Tinjauan terhadap penyelenggaraan pemerintahan yang baik (good governance) tidak hanya berkenaan dengan fungsi administrasi negara, melainkan juga termasuk pada cabang-cabang kekuasaan negara yang lain seperti pembentukan undang-undang dan penegak hukum. Berbagai ungkapan teoritik sering dilekatkan pada bentuk dan isi penyelenggaraan pemerintahan yang baik seperti: responsible, accountable, controlable, transparency, limitable dan lain sebagainya.

Bagi rakyat banyak, penyelenggaraan pemerintahan yang baik adalah pemerintahan yang memberikan berbagai kemudahan, kepastian dan bersih dalam menyediakan pelayanan dan perlindungan dari berbagai tindakan sewenang-wenang baik atas diri, hak maupun harta bendanya. Oleh karena itu, sangat wajar apabila tuntutan penyelenggaraan pemerintahan yang baik terutama ditujukan pada pembaharuan administrasi negara dan pembaharuan penegakkan hukum. Secara praktis, usaha mewujudkan penyelenggaraan pemerintahan yang baik tidak lain dari

pemerintahan yang bersih, memberikan kemudahan dan berbagai jaminan bagi rakyat banyak. Dan mengingat sentuhan langsung kepada masyarakat, penyelenggaraan pemerintahan yang baik tidak lain dari upaya pembaharuan sistem administrasi negara (birokrasi) dan tata cara penegakkan hukum.

Memasuki era reformasi, permasalahan pemerintahan yang baik diakomodasi dalam TAP MPR RI No. XI/MPR/1999 tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (KKN), dan Undang-Undang No. 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas KKN. Melalui pengaturan ini bangsa Indonesia menegaskan tekad untuk senantiasa bersungguh-sungguh mewujudkan penyelenggaraan pemerintahan negara dan pembangunan yang didasarkan pada prinsip-prinsip good governance.

Dengan diundangkannya Undang-Undang No. 28 tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas KKN, Asas-asas umum pemerintahan yang baik di Indonesia diidentifikasi dalam Pasal 3 dirumuskan sebagai Asas umum penyelenggaraan negara, yaitu (1). Asas Kepastian Hukum; (2) Asas Tertib Penyelenggaraan Negara; (3) Asas Kepentingan Umum; (4). Asas Keterbukaan; (5) Asas Proporsionalitas; (6). Asas Profesionalitas; dan (7) Asas Akuntabilitas.

Di samping itu, Pasal 5 Undang-Undang tentang KKN dan pasal 3 ayat (1) TAP MPR XI/MPR/1998 Tentang Penyelenggaraan Nagara Yang Bersih dan Bebas KKN menentukan untuk menghindari segala bentuk KKN, seseorang yang dipercaya menjabat suatu jabatan dalam penyelenggaraan negara harus bersumpah sesuai dengan agamanya dan harus mengumumkan dan bersedia diperiksa kekayaannya sebelum dan setelah menjabat, melaksanakan tugas tanpa membedakan suku, agama, ras dan golongan, melaksanakan tugas dengan penuh rasa tanggung jawab, tidak melakukan perbuatan tercela, melaksanakan tugas tanpa pamrih baik untuk kepentingan pribadi, keluarga, maupun kelompok dan tidak mengharapkan imbalan dalam bentuk apapun yang bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku serta bersedia menjadi saksi dalam perkara KKN dan perkara lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan yang berlaku.

Dengan demikian, asas-asas umum pemerintahan yang baik yang berlaku secara universal di beberapa negara sebagai hukum tidak tertulis, di Indonesia dengan berlakunya Undang-Undang No. 28 tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari KKN merumuskan asas-asas umum penyelenggaraan negara tersebut secara formal mengikat penyelenggara negara untuk dilaksanakan dalam tugas

dan fungsinya. Dalam kaitan pengumpulan dan pemberdayaan zakat, implementasi prinsip pemerintahan yang baik dalam Undang-Undang tentang Pengelolaan Zakat pertimbangan utamanya adalah menyangkut argumentasi bahwa undang-undang ini diperlukan sebagai bagian dari sistem penyelenggaraan perekonomian negara untuk mewujudkan tujuan negara Republik Indonesia, yaitu serta mewujudkan masyarakat yang adil dan sejahtera. Oleh karena itu pengelolaan zakat haruslah ditempatkan sebagai bagian dari penyelenggaraan perekonomian dengan salah satu pilarnya pertumbuhan ekonomi yang berkeadilan.

Selanjutnya, permasalahan dan kebutuhan masyarakat berkaitan dengan bagaimana mengelola dan memberdayakan zakat agar dapat dinikmati oleh yang berhak dan mengentaskan kemiskinan perlu pula didasarkan atas administrasi pemerintahan yang berpedoman pada asas-asas pemerintahan yang baik. Hal ini terkait pula dengan perkembangan teknologi dan manajemen yang dapat terakomodasi dalam pelaksanaan administrasi pengelolaan zakat. Oleh karena itu, ada tuntutan untuk memperbaiki kualitas pelayanan zakat agar tepat guna dan berhasil guna.

Birokrasi Sistem penyelenggaraan pemerintahan negara merupakan unsur penting dalam suatu negara, sehingga tidak efektifnya Undang-Undang No 38 Tahun 1999 dalam mengumpulkan dan mengelola zakat dapat saja bersumber dari kelemahan di bidang manajemen, terutama pengelola zakat yang tidak mengindahkan prinsip-prinsip tata pemerintahan yang baik (*good governance*). Persoalan pengelolaan zakat sangat berkaitan dengan kepercayaan masyarakat terhadap pengelola zakat. Masalah kepercayaan masyarakat terhadap penyelenggara negara inilah yang sebenarnya mendasari lahirnya TAP MPR RI No. XI/MPR/1999 tentang Penyelenggara Negara yang bersih dan bebas KKN, dan Undang-Undang No. 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggara Negara yang bersih dan Bebas KKN.

Oleh karena itu, UU tentang Pengelolaan Zakat ini mengedepankan transparansi yang dibangun atas dasar arus informasi yang bebas. Seluruh proses pengelolaan zakat, lembagalembaga pengelola, dan informasi perlu dapat diakses oleh pihakpihak yang berkepentingan, dan informasi yang tersedia harus memadai agar dapat dimengerti dan dipantau oleh masyarakat luas.

9. Zakat dan Pajak

Sebagian pendapat menyamakan antara zakat dan pajak, sehingga konsekuensinya ketika seseorang sudah membayar pajak maka gugurlah pembayaran zakatnya

sedangkan sebagian lain menolak bahwa zakat sama dengan pajak atau sebagai alternatif dari kewajiban zakat. Zakat dan pajak adalah dua pungutan wajib yang memiliki karakteristik berbeda. Namun pembayaran pajak tidak menggugurkan kewajiban seseorang untuk membayar zakat. Seseorang yang telah membayar pajak tetap wajib untuk membayar zakat sehingga perlu diatur mekanismenya. Jika dilihat secara cermat ada persamaan antara zakat dan pajak namun di sisi lain juga terdapat banyak perbedaannya (Hamid, 2000). Persamaan antara zakat dan pajak:

1. Bersifat wajib dan mengikat atas harta penduduk suatu negeri, apabila melalaikannya terkena sanksi.
2. Zakat dan pajak harus disetorkan pada lembaga resmi agar tercapai efisiensi penarikan keduanya dan alokasi penyalurannya. Dalam pemerintahan Islam, zakat dan pajak dikelola oleh negara.
3. Tidak ada ketentuan memperoleh imbalan materi tertentu di dunia.
4. Bertujuan untuk menyelesaikan problem ekonomi dan mengentaskan kemiskinan yang terdapat di masyarakat.

Tabel 2.1 Perbedaan Zakat dan Pajak

Perbedaan	Zakat	Pajak	Keterangan
Nama/Arti	Bersih, bertambah dan berkembang	Utang, pajak, upeti	Seseorang yang membayar zakat hartanya menjadi bersih dan berkah tidak demikian dengan pajak
Dasar Hukum	Al Qur'an dan As Sunnah	Undang-Undang suatu negara	Pembayaran zakat bernilai ibadah dan pendekatan diri kepada Allah sedangkan dalam membayar pajak hanya melaksanakan kewajiban warga Negara
Nishab dan Tarif	Ditentukan Allah dan bersifat mutlak		Ditentukan oleh Negara dan yang bersifat relatif. Nishab zakat memiliki ukuran tetap. Sedangkan pajak berubah-ubah sesuai dengan neraca anggaran negara.
Sifat	Kewajiban bersifat tetap dan terus	Kewajiban sesuai dengan kebutuhan dan	

	menerus	dapat dihapuskan	
Subyek	Muslim	Semua warga negara	
Obyek Alokasi Penerima	Tetap 8 Golongan	Untuk dana pembangunan dan anggaran rutin	
Harta yang Dikenakan	Harta produktif	Semua Harta	
Syarat Ijab Kabul	Disyaratkan	Tidak disyaratkan	
Imbalan	Pahala dari Allah dan janji keberkahan harta	Tersedianya barang dan jasa publik	
Sanksi	Dari Allah dan pemerintah Islam	Dari negara	
Motivasi Pembayaran	Keimanan dan ketakwaan kepada Allah. Ketaatan dan ketakutan pada negara dan sanksinya	Ada pembayaran pajak dimungkinkan adanya manipulasi besarnya jumlah harta wajib pajak dan hal ini tidak terjadi pada zakat	
Perhitungan	Dipercayakan kepada Muzaki dan dapat juga dengan bantuan	Selalu menggunakan jasa akuntan pajak	

2.2 Kajian Terhadap Asas yang Terkait dengan Penyusunan Norma

Secara tegas dinyatakan dalam ketentuan Pasal 6 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan bahwa Asas Materi Muatan Peraturan Perundang-Undangan meliputi:

1. Pengayoman;
2. Kemanusiaan;
3. Kebangsaan;
4. Kekeluargaan;
5. Kenusantaraan;
6. Bhineka Tunggal Ika;
7. Keadilan;
8. Kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan;
9. Ketertiban dan kepastian hukum; dan/atau

10. Keseimbangan, keserasian, dan keselarasan

Penjelasan Pasal 6 ayat (1) huruf g dan huruf h, menyatakan bahwa yang dimaksud dengan “asas keadilan” adalah setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara tanpa kecuali. Sedangkan yang dimaksud dengan “asas kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan” adalah setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan tidak boleh berisi hal-hal yang bersifat memberikan atau berakibat membedakan berdasarkan latar belakang, antara lain, agama, suku, ras, golongan, gender, atau status sosial.

Berdasarkan pada ketentuan Pasal 6 ayat (1) Undang- Undang Nomor 12 Tahun 2011 berserta penjelasannya tersebut bahwa pada dasarnya Materi Muatan suatu Peraturan Perundang-undangan tidak boleh mengandung atau mengakibatkan hal-hal yang bersifat diskriminatif, , serta berbagai hal yang tidak selaras dengan asas-asas materi muatan sebagaimana telah ditentukan tersebut. Salah satu upaya agar materi muatan peraturan perundang-undangan adalah memenuhi unsur-unsur sebagaimana dimaksud dalam ketentuan Pasal 6 ayat (1) tersebut, maka perlu dan penting dilakukan kajian dan analisisnya terlebih dahulu mengenai apa dan mengapa serta tujuan dibentuknya suatu peraturan perundang-undangan. Selanjutnya sasaran yang ingindiwujudkan, jangkauan dan arah pengaturan yang akan disusun, yang akan dijelaskan dalam konsepsi yang akan dibangun dalam rangka memenuhi kebutuhan, adanyapokok pikiran, lingkup atau obyek yang akan diatur. Semua itu membutuhkan analisis agar dampak atas suatu pengaturan tersebut dapat dikandung nilai-nilai keadilan baik dalam rumusan de-jure maupun de-facto nya.

Untuk membentuk peraturan perundang-undangan yang baik perlu diperhatikan juga berbagai asas. Menurut Van der Vlies dibedakan asas-asas formal dan asas material (Bagir Manan, 1992: 19). Asas-asas formal meliputi:

1. Asas tujuan yang jelas (*beginsel van duidelijke doelstelling*). Asas ini mencakup tiga hal yaitu, mengenai ketepatan letak peraturan perundang-undangan dalam kerangka kebijakan umum pemerintahan, tujuan khusus peraturan perundang- undangan yang akan dibentuk, dan tujuan dari bagian- bagian peraturan perundang-undangan yang akan dibentuk tersebut.
2. Asas organ / lembaga yang tepat (*beginsel van het juiste orgaan*). Latar belakang asas ini ialah memberikan penegasan tentang perlunya kejelasan kewenangan organ-organ / lembaga-lembaga yang menetapkan peraturan perundang- undangan yang

bersangkutan.

3. Asas perlunya pengaturan (*het nood zakelijkheids beginsel*). Asas ini tumbuh karena selalu terdapat alternatif atau alternatif-alternatif lain untuk menyelesaikan suatu masalah pemerintahan selain dengan membentuk peraturan perundang-undangan. Asas ini muncul karena dalam penyelesaian masalah penyelenggaraan kehidupan manusia terdapat berbagai alternatif yang tidak selalu harus dituangkan dalam bentuk peraturan perundang-undangan. Hal ini bukan berarti tidak ada peraturan (*ontregelen*) namun pembentukan peraturan itu berpegang pada prinsip penyederhanaan (*soberheid*), sehingga sangat dimungkinkan adanya deregulasi yang maknanya bukan tanpa regulasi (aturan). Aturan tetap ada dan diperlukan tapi sifat pengaturannya lebih komprehensif, tidak sektoral. Asas dapat dilaksanakan merupakan asas yang menghendaki suatu peraturan dapat ditegakkan. Tidak akan ada gunanya merumuskan berbagai aturan dalam berbagai norma jika pada akhirnya norma tersebut tidak dapat ditegakkan. Salah satu penegakkan norma tersebut melalui penjatuhan sanksi terhadap pelanggaran peraturan. Perumusan sanksi ini harus sejalan dengan sifat norma, apakah larangan atau perintah. Ketidakjelasan ini dapat berakibat fatal bagi tegaknya suatu peraturan, seperti yang kini marak melanda Peraturan Daerah. Muncul kecenderungan setiap Peraturan Daerah wajib hukumnya merumuskan sanksi pidana. Tanpa ada sanksi dianggap bukan peraturan. Anggapan ini patut diluruskan sesuai dengan asas dan teknik pembentukan peraturan perundang-undangan yang dengan jelas menyebutkan "ketentuan sanksi dapat dirumuskan jika diperlukan".
4. Asas dapat dilaksanakan (*het beginsel van uitvoerbaarheid*). Mengenai asas ini orang melihatnya sebagai usaha untuk dapat ditegakkannya peraturan perundang-undangan. Sebab tidaklah ada gunanya suatu peraturan perundang-undangan yang tidak dapat ditegakkan.
5. Asas konsensus (*het beginsel van der consensus*). Yang dimaksud dengan konsensus ialah adanya "kesepakatan" rakyat untuk melaksanakan kewajiban dan menanggung akibat yang ditimbulkan oleh peraturan perundang-undangan bersangkutan. Hal itu mengingat pembentukan peraturan perundang-undangan haruslah dianggap sebagai langkah awal untuk mencapai tujuan-tujuan yang disepakati bersama oleh pemerintah dan rakyat. Asas ini dapat tercapai jika dilakukan diseminasi secara terarah. Persoalannya jika peraturan yang diberlakukan pada saat yang bersamaan sangat banyak jumlahnya, maka keberadaan asas ini tidak efektif.

Asas-asas material meliputi:

1. Asas tentang terminologi dan sistematika yang benar (*het beginsel van duidelijke terminologie en duidelijke systematiek*). Pertimbangan yang dikemukakan Van der Vlies ialah agar peraturan perundang-undangan dapat dimengerti oleh masyarakat dan rakyat, baik mengenai kata-katanya maupun mengenai struktur atau susunannya. Asas terminologi lebih tepat jika dimasukkan ke dalam teknik penyusunan peraturan perundang-undangan, karena asas ini lebih menekankan kepada teknik merancang kata-kata, struktur dan susunan peraturan sehingga pada akhirnya membentuk norma yang mengikat (Seidman: 2001). Asas dapat dikenali sangat penting artinya terutama bagi peraturan perundang-undangan yang membebani masyarakat dengan berbagai kewajiban. Apabila suatu peraturan perundang-undangan tidak dikenali dan diketahui setiap orang, lebih-lebih bagi orang yang berkepentingan maka ia akan kehilangan tujuannya sebagai peraturan. Asas perlakuan yang sama dalam hukum menghendaki dalam pembentukan peraturan perundang-undangan muatannya tidak bersifat diskriminatif baik untuk kelompok kuat (mampu) maupun lemah, sehingga mengakibatkan adanya ketidaksamaan dan kesewenang-wenangan.
2. Asas tentang dapat dikenali (*het beginsel van kenbaarheid*). Alasan pentingnya asas ini ialah apabila suatu peraturan perundang-undangan tidak dikenali dan diketahui oleh setiap orang, lebih-lebih oleh yang berkepentingan, maka ia akan kehilangan tujuannya sebagai peraturan.
3. Asas perlakuan yang sama dalam hukum (*het rechtsge lijkheids beginsel*). Peraturan perundang-undangan tidak boleh berlaku hanya untuk sekelompok orang tertentu, karena hal ini akan mengakibatkan adanya ketidaksamaan dan kesewenang-wenangan di depan hukum terhadap anggota-anggota masyarakat.
4. Asas kepastian hukum (*het rechts zekerheids beginsel*). Asas ini merupakan salahsatu sendi asas umum negara Berdasar Atas Hukum yang dianut Negara RI. Asas kepastian hukum merupakan konsekuensi sendi negara berdasarkan atas hukum. Oleh karena itu setiap peraturan yang dibentuk harus jelas. Tidak hanya dalam konsideran sebagai suatu *legal spirit* hanya dirumuskan bahwa “pembentukan Peraturan Daerah ini perlu”, tanpa menjelaskan konstataasi fakta dari aspek sosiologis atau yuridis. Tidak dapat merumuskan pemberlakuan surut suatu norma hukum (retroaktif), apalagi yang bersifat pembebanan (misal: pajak, retribusi) karena bertentangan dengan asas kepastian hukum. Pengecualian terhadap norma yang

bersifat retroaktif dapat dilakukan tetapi harus sangat hati-hati, jelas dan transparan. Ketidaktepatan rumusan akan berpengaruh pada efektifitas berlakunya aturan. Sekalipun fiksi hukum mengatakan setiap orang dianggap tahu hukumnya (*een ieder geacht de wet te kennen*), tetapi jika tanggal pemberlakuannya tidak jelas maka akan mempersulit implementasi fiksi hukum tersebut, dan capaian kepastian hukum.

5. Asas pelaksanaan hukum sesuai keadaan individual (*het beginsel van de individuele rechtsbedeling*) Asas ini bermaksud memberikan penyelesaian yang khusus bagi hal-hal atau keadaan-keadaan tertentu, sehingga dengan demikian peraturan perundang-undangan dapat juga memberikan jalan keluar selain bagi masalah-masalah umum, juga bagi masalah-masalah khusus. Asas pelaksanaan hukum sesuai dengan keadaan individu dimaksudkan bahwa selain muatan peraturan perundang-undangan berlaku umum tapi dapat juga diterapkan untuk menyelesaikan persoalan secara khusus atau keadaan-keadaan tertentu (*in- concreto*). Namun dalam penerapan asas ini harus penuh kehati-hatian karena dapat meniadakan asas kepastian hukum dan asas persamaan. Oleh karena itu penerapan sepenuhnya diserahkan pada penegak peraturan perundang-undangan (hakim). Oleh karena itu sangat memungkinkan bagi hakim untuk melakukan *recht vinding*, mengingat dalam era desentralisasi sangat marak Peraturan Daerah pembebanan yang diikuti dengan sanksi pidana. Maksud penetapan sanksi sebagai racun (*in cauda venenum*) dalam penegakkan aturan bisa jadi tidak tercapai karena banyaknya pelanggaran yang dilakukan oleh masyarakat akibat ketidak berdayaannya.

Asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan tersebut penting untuk diterapkan karena dalam era otonomi luas dapat terjadi pembentuk Peraturan Daerah membuat suatu peraturan atas dasar intuisi sesaat bukan karena kebutuhan masyarakat. Pada prinsipnya asas pembentukan peraturan perundang-undangan sangat relevan dengan asas umum administrasi publik yang baik (*general principles of good administration*). Asas ini harus bersifat umum dan adaptif terhadap keunikan jenis pelayanan yang diselenggarakan secara publik.

Menurut UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, menegaskan bahwa Peraturan Daerah dibentuk berdasarkan pada asas pembentukan peraturan perundang-undangan, yaitu meliputi:

1. Kejelasan tujuan;
2. Kelembagaan atau organ pembentuk yang tepat;
3. Kesesuaian antara jenis dan materi muatan

4. Dapat dilaksanakan;
5. Kedayagunaan dan kehasilgunaan
6. Kejelasan rumusan; dan
7. Keterbukaan

2.3 Kajian Terhadap Praktik Penyelenggaraan, Permasalahan Yang Ada Serta Kondisi Yang Dihadapi

1. Kependudukan

Data kependudukan merupakan data pokok yang dibutuhkan baik kalangan pemerintah maupun swasta sebagai lahan untuk perencanaan dan evaluasi hasil-hasil pembangunan. Hampir setiap aspek perencanaan pembangunan baik di bidang sosial, ekonomi maupun politik memerlukan data penduduk karena penduduk merupakan subjek sekaligus objek dari pembangunan. Jumlah penduduk Kota Medan pada tahun 2020 tercatat sebesar 2.435.252 jiwa terdiri dari jumlah penduduk laki – laki 1.212.069 jiwa dan jumlah penduduk Perempuan 1.223.183 jiwa. Apabila dilihat dari persebaran penduduk, maka Kecamatan Medan Deli memiliki penduduk paling tinggi yaitu 189.321 jiwa dan jumlah penduduk paling kecil berada di Kecamatan Medan Baru 36.522 jiwa.

Tabel 2.2 Jumlah Penduduk, Pertumbuhan Penduduk, Kepadatan Penduduk dan Sex Ration di Kota Medan

No.	Kecamatan	Jumlah Penduduk	Laki-laki	Perempuan	Kepadatan Penduduk per km ²	Sex Ratio
1.	Medan Tuntungan	97249	48243	49006	4703	98.44
2.	Medan Johor	151756	75660	76096	10409	99.43
3.	Medan Amplas	129726	64577	65149	11593	99.12
4.	Medan Denai	169643	85282	84361	18745	101.09
5.	Medan Area	117029	58023	59006	21201	98.33
6.	Medan Kota	84666	41189	43477	16066	94.74
7.	Medan Maimun	49231	24134	25097	16520	96.16
8.	Medan Polonia	59915	29857	30058	6650	99.33

No.	Kecamatan	Jumlah Penduduk	Laki-laki	Perempuan	Kepadatan Penduduk per km ²	Sex Ratio
9.	Medan Baru	36522	17467	19055	6254	91.67
10.	Medan Selayang	103176	50948	52228	8054	97.55
11.	Medan Sunggal	129063	63909	65154	8359	98.09
12.	Medan Helvetia	164910	81529	83381	12531	97.78
13.	Medan Petisah	71844	34614	37230	10534	92.97
14.	Medan Barat	88602	43697	44905	16623	97.31
15.	Medan Timur	116985	57284	59701	15075	95.95
16.	Medan Perjuangan	103813	51025	52788	25382	96.66
17.	Medan Tembung	146534	72727	73807	18340	98.54
18.	Medan Deli	189321	95957	93364	9085	102.78
19.	Medan Labuhan	133765	67633	66132	3648	102.27
20.	Medan Marelan	182515	92550	89965	7662	102.87
21.	Medan Belawan	108987	55764	53223	4152	104.77
Medan		2.435.252	1.212.069	1.223.183	9186	99.09

Sumber : Kota Medan dalam Angka, 2021

Komposisi penduduk berdasarkan jenis kelamin (sex ratio). Sex ratio merupakan nilai perbandingan penduduk laki - laki terhadap penduduk perempuan di suatu daerah. Nilai sex ratio yang lebih besar dari 100 mencerminkan bahwa jumlah penduduk laki-laki lebih besar dibandingkan penduduk perempuan, dan sebaliknya nilai sex ratio dibawah 100 mencerminkan di suatu daerah jumlah penduduk perempuan lebih besar dibandingkan penduduk laki- laki. Sex ratio di Kota Medan tahun 2021 adalah 99,09. Untuk tingkat kepadatan penduduk di Kota Medan tahun 2021 rata- rata adalah 9186 km². Kepadatan tertinggi di Kecamatan Medan Perjuangan sebesar 25.382 jiwa per km². Pertumbuhan ekonomi Kota Medan pada tahun 2020 yang ditunjukkan oleh laju pertumbuhan PDRB atas dasar harga konstan 2020 tercatat sebesar -1,98 persen. Pada tahun 2020, sektor real estate mengalami pertumbuhan yang paling tinggi disusul sektor informasi dan komunikasi. Secara umum, ekonomi Kota Medan masih didominasi oleh sektor perdagangan besar dan eceran ; reparasi mobil dan sepeda motor dengan sumbangan terhadap PDRB sebesar 25,71 persen.

Meski belum mencerminkan tingkat pemerataan, pendapatan per kapita dapat dijadikan salah satu indikator guna melihat keberhasilan pembangunan perekonomian di suatu wilayah. Perkembangan pendapat per kapita di Kota Medan atas dasar harga berlaku, menunjukkan adanya peningkatan dari tahun ke tahun. Pada Tahun 2019 pendapatan per kapita masih mencapai angka sebesar 242.198.241,66 rupiah, Tahun 2020 menjadi 254.721.318,81 rupiah atau naik sebesar 4,91 persen.

2. Fakir Miskin dan Orang Tidak Mampu

Kemiskinan dipandang sebagai ketidakmampuan dari sisi ekonomi untuk memenuhi kebutuhan dasar makanan dan bukan makanan yang diukur dari sisi pengeluaran. Jadi fakir miskin dan orang tidak mampu adalah penduduk yang sama sekali tidak mempunyai mata pencaharian dan atau mempunyai sumber mata pencaharian tetapi tidak mempunyai kemampuan memenuhi kebutuhan dasar yang layak bagi kehidupan dirinya dan atau keluarganya. Status lingkungan hidup sangat dipengaruhi oleh berbagai faktor, yang secara langsung atau tidak langsung menjadi pemicu dan tekanan terhadap lingkungan. Masih tingginya laju pertumbuhan penduduk dan persoalan kemiskinan, serta kegiatan pembangunan yang bergantung pada sumber daya alam untuk memacu pertumbuhan ekonomi tinggi, merupakan faktor-faktor yang menghasilkan tekanan terhadap lingkungan. Tingkat pertumbuhan penduduk dan pembangunan ekonomi yang tinggi meningkatkan konsumsi energi, sedangkan sebagian besar sumber energi berasal dari energi fosil minyak bumi.

Tabel 2.3 Jumlah Fakir Miskin di Kota Medan (dalam satuan jiwa)

Jumlah Fakir Miskin dan Orang Tidak Mampu Kota Medan Tahun 2021		
No.	Kecamatan	Jumlah Fakir Miskin (Jiwa)
1.	Medan Tuntungan	7961
2.	Medan Johor	13092
3.	Medan Amplas	9884
4.	Medan Denai	13575
5.	Medan Area	7213
6.	Medan Kota	6026
7.	Medan Maimun	5219

Jumlah Fakir Miskin dan Orang Tidak Mampu Kota Medan Tahun 2021		
No.	Kecamatan	Jumlah Fakir Miskin (Jiwa)
8.	Medan Polonia	8663
9.	Medan Baru	2732
10.	Medan Selayang	7804
11.	Medan Sunggal	10766
12.	Medan Helvetia	11439
13.	Medan Petisah	4490
14.	Medan Barat	6486
15.	Medan Timur	9099
16.	Medan Perjuangan	8629
17.	Medan Tembung	12079
18.	Medan Deli	17670
19.	Medan Labuhan	18471
20.	Medan Marelan	22517
21.	Medan Belawan	22817
Medan		226.632

Sumber: Kota Medan dalam Angka, 2022

Jumlah penduduk Fakir Miskin dan Orang Tidak Mampu paling banyak pada Kecamatan Medan Belawan yaitu 22.817 jiwa setelah itu Kecamatan Medan Marelan dengan jumlah 22.517 jiwa. Sedangkan jumlah penduduk Fakir Miskin dan Orang Tidak Mampu paling sedikit pada Kecamatan Medan Baru yaitu 2732 jiwa setelah itu Kecamatan Medan Petisah dengan jumlah 4490 jiwa penduduk Fakir Miskin dan Orang Tidak Mampu. Total penduduk Fakir Miskin dan Orang Tidak Mampu dengan akumulasi dari semua kecamatan di Kota Medan tahun 2021 berjumlah 226.632 jiwa.

3. Profil Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS) Kota Medan

a. Sekilas Tentang Sejarah BAZNAS Kota Medan

Lahirnya BAZNAS di Kota Medan ditandai dengan pengangkatan lima orang pimpinan periode pertama 2016-2021 lima belas tahun setelah BAZNAS di tingkat nasional berdiri pada tanggal 17 Januari 2011.

Pimpinan BAZNAS Kota Medan periode 2022-2027 kemudian dilantik oleh Walikota Medan, Muhammad Bobby Afif Nasution, pada tanggal 20 Juni 2022. Dalam waktu singkat sejak dilantik para pimpinan bekerja cepat melakukan pembenahan guna mengoptimalkan lembaga zakat resmi yang didirikan Pemerintah ini sebagai pilar kesejahteraan masyarakat di Kota Medan.

BAZNAS Kota Medan mendasari langkah kerjanya pada semangat kolaborasi untuk menjalin kerjasama dengan berbagai pihak, baik Negeri maupun swasta. Penghimpunan zakat, infak dan sedekah semakin dioptimalkan dengan prinsip transparan dan akuntabel untuk didistribusikan kepada sasaran yang tepat

2.4 Kajian terhadap Implikasi Penerapan Sistem Baru yang Akan Diatur dalam Peraturan Daerah

Perda merupakan salah satu sarana transformasi sosial dan demokrasi sebagai perwujudan kemampuan masyarakat daerah untuk menjawab perubahan yang cepat dan tantangan pada era otonomi saat ini, serta mewujudkan *good local governance* sebagai bagian dari pembangunan yang berkesinambungan di daerah. Melalui pembentukan Perda yang berencana, aspiratif dan berkualitas, maka Perda dapat menciptakan *multiplier effect* yakni menjadi penggerak utama bagi perubahan-perubahan mendasar di berbagai bidang kehidupan masyarakat dan pemerintahan yang diperlukan oleh daerah.

Implikasi penerapan peraturan daerah terhadap pembangunan di bidang agama dan ekonomi yang akan diatur dalam peraturan daerah, akan dikaji kaitannya terhadap aspek kehidupan masyarakat dan dampaknya terhadap aspek beban keuangan negara. Terhadap aspek kehidupan ekonomi masyarakat, pengaturan serta pemberdayaan sumber daya yang ada dengan peraturan daerah tentu akan memberikan kepastian hukum pengelolaan zakat di Kota Medan dengan tujuan meningkatkan daya guna dan hasil guna zakat harus dikelola secara melembaga sesuai dengan ketentuan syariat Islam.

Terhadap aspek beban keuangan daerah, pengaturan Perubahan perda pendirian Pengelolaan Zakat dengan peraturan daerah akan menimbulkan program-program atau kebijakan tertentu di pembangunan ekonomi khususnya BAZNAS Kota Medan, dalam program kegiatan yang di atur dalam Perda, harus dilaksanakan oleh pemerintah daerah dan dianggarkan dalam anggaran pendapatan dan belanja daerah (APBD). Dengan demikian, akan terdapat alokasi dari dana APBD untuk membangun pengelolaan zakat

yang melembaga dan profesional di Kota Medan.

Namun, hal ini tidak akan membebani keuangan daerah, karena kontribusi yang dimunculkan dengan meningkatnya kondisi pengelolaan zakat di Kota Medan akan juga memberikan efek positif bagi kehidupan masyarakat di Kota Medan sehingga tercapainya visi, misi dan tujuan dari Kota Medan berdasarkan RPJMD Kota Medan.

BAB III

EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT

Evaluasi dan Analisis terhadap peraturan perundang-undangan terkait ini dimaksudkan untuk mengetahui kondisi hukum atau peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai substansi atau materi yang akan diatur. Dalam analisis ini akan diketahui posisi dari setiap peraturan perundang-undangan yang terkait dengan Peraturan Daerah Kota Medan Tentang Pengelolaan Zakat. Selanjutnya, Analisis ini dapat menggambarkan tingkat sinkronisasi, harmonisasi Peraturan Perundang-undangan yang ada serta posisi dari Undang-Undang dan Peraturan Daerah untuk menghindari terjadinya tumpang tindih pengaturan. Hasil dari penjelasan atau uraian ini menjadi bahan bagi penyusunan landasan filosofis dan yuridis dari pembentukan Peraturan Daerah Kota Medan tentang Pengelolaan Zakat.

Di dalam menganalisa peraturan perundang-undangan perlu dilihat dari kesesuaian dengan peraturan perundang-undangan lainnya, baik dengan peraturan yang lebih tinggi maupun yang setara/setingkat akan memberikan batasan norma yang akan diatur dalam peraturan daerah, karena semakin rendah peraturan, maka semakin sempit pengaturannya. Sedangkan semakin tinggi kedudukan peraturan maka semakin abstrak pengaturannya. Hal inilah yang menjadi acuan dalam penyusunan Peraturan Daerah yang seyogyanya materi muatannya merupakan penjabaran lebih lanjut dari peraturan di atasnya atau bisa juga berdasarkan kewenangan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Adapun peraturan perundang-undangan yang terkait yang harus diperhatikan dalam pembentukan Peraturan Daerah Kota Medan tentang Pengelolaan Zakat, meliputi:

A. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Pada prinsipnya, Konstitusi kita sudah mengarahkan negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu. Berdasarkan hal tersebut jelas bahwa, Negara termasuk Pemerintah Daerah wajib untuk melindungi kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya.

Untuk itu diperlukan suatu kepastian di dalam pelaksanaan otonomi daerah. Berdasarkan Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pemerintahan daerah berhak membentuk peraturan daerah dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah dan tugas pembantuan. Dasar kewenangan pembentukan peraturan daerah ini merupakan dasar konstitusional yang dimiliki oleh Pemerintahan Daerah (Pemerintah Daerah dan DPRD).

Berdasarkan hal tersebut diatas, maka Pemerintah Daerah memiliki hak secara konstitusional untuk membentuk Peraturan Daerah dalam rangka melaksanakan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dan tugas pembantuan. Dengan demikian, pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kota Medan tentang Pengelolaan zakat merupakan implementasi dari kewenangan yang diberikan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Maka, secara konstitusional penyusunan dan perencanaan pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tersebut dianggap telah memenuhi unsur sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

B. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234);

Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dinyatakan bahwa peraturan perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk dan ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam perundang-undangan.

Pembentukan Peraturan Daerah seharusnya memperhatikan aspirasi masyarakat sebagaimana telah diatur pada Pasal 96 UU. Nomor 12 Tahun 2011 bahwa: Ayat (1), Masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan dan/atau tertulis dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Ayat (2), dapat dilakukan melalui rapat dengar pendapat umum, kunjungan kerja, sosialisasi dan/atau seminar, lokakarya, dan/atau diskusi. Ayat (3), masyarakat adalah orang perseorangan atau kelompok orang yang mempunyai kepentingan atas substansi Rancangan Peraturan Perundang-undangan. Ayat (4), untuk memudahkan masyarakat dalam memberikan masukan secara lisan dan/atau tertulis.

Sebagai bentuk transparansi dan keterbukaan dalam pembuatan peraturan daerah dilakukan penyebarluasan, yang dimaksud dengan “penyebarluasan” adalah kegiatan

menyampaikan informasi kepada masyarakat mengenai Prolegda, Rancangan Peraturan Daerah Provinsi, atau Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota yang sedang disusun, dibahas, dan yang telah diundangkan agar masyarakat dapat memberikan masukan atau tanggapan terhadap Peraturan Daerah tersebut atau memahami Peraturan Daerah Provinsi atau Peraturan Daerah Kabupaten/Kota yang telah diundangkan. Penyebarluasan Peraturan Perundang-undangan tersebut dilakukan, misalnya, melalui media elektronik dan/atau media cetak.

Artinya secara umum undang-undang ini memuat materi-materi pokok yang disusun secara sistematis sebagai berikut: asas pembentukan Peraturan Perundang-undangan; jenis, hierarki, dan materi muatan Peraturan Perundang-undangan; perencanaan Peraturan Perundang-undangan; penyusunan Peraturan Perundang-undangan; teknik penyusunan Peraturan Perundang-undangan; pembahasan dan pengesahan Rancangan Undang-Undang; pembahasan dan penetapan Rancangan Peraturan Daerah Provinsi dan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota; pengundangan Peraturan Perundang-undangan; penyebarluasan; partisipasi masyarakat dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan; dan ketentuan lain-lain yang memuat mengenai pembentukan Keputusan Presiden dan lembaga negara serta pemerintah lainnya.

C. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat

Pasal 2, Pasal 3, Pasal 15, Pasal 15 Ayat (1), ayat (3) dan ayat (5), Pasal 16, Pasal 17, Pasal 21, Pasal 28, Pasal 29, Pasal 31, Pasal 32, Pasal 34 dan Pasal 35,

Pasal 2

Pengelolaan zakat berasaskan: syariat Islam, amanah, kemanfaatan, keadilan, kepastian hukum, terintegrasi; dan akuntabilitas.

Pasal 3

Pengelolaan zakat bertujuan:

- a. meningkatkan efektivitas dan efisiensi pelayanan dalam pengelolaan zakat; dan
- b. meningkatkan manfaat zakat untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat dan penanggulangan kemiskinan.

Pasal 15

- (1) Dalam rangka pelaksanaan pengelolaan zakat pada tingkat provinsi dan kabupaten/kota dibentuk BAZNAS provinsi dan BAZNAS kabupaten/kota.
- (2) BAZNAS kabupaten/kota dibentuk oleh Menteri atau pejabat yang ditunjuk atas usul bupati/walikota setelah mendapat pertimbangan BAZNAS.
- (3) BAZNAS provinsi dan BAZNAS kabupaten/kota melaksanakan tugas dan fungsi BAZNAS di provinsi atau kabupaten/kota masing-masing.
- (4) Dalam rangka pelaksanaan pengelolaan zakat pada tingkat provinsi dan kabupaten/kota dibentuk BAZNAS provinsi dan BAZNAS kabupaten/kota.

Pasal 16

- (1) Dalam melaksanakan tugas dan fungsinya, BAZNAS, BAZNAS provinsi, dan BAZNAS kabupaten/kota dapat membentuk UPZ pada instansi pemerintah, badan usaha milik negara, badan usaha milik daerah, perusahaan swasta, dan perwakilan Republik Indonesia di luar negeri serta dapat membentuk UPZ pada tingkat kecamatan, kelurahan atau nama lainnya, dan tempat lainnya.
- (2) Ketentuan lebih lanjut mengenai organisasi dan tata kerja BAZNAS provinsi dan BAZNAS kabupaten/kota diatur dalam Peraturan Pemerintah.

Pasal 17

Untuk membantu BAZNAS dalam pelaksanaan pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat, masyarakat dapat membentuk LAZ.

Pasal 21

- (1) Dalam rangka pengumpulan zakat, muzaki melakukan penghitungan sendiri atas kewajiban zakatnya.
- (2) Dalam hal tidak dapat menghitung sendiri kewajiban zakatnya, muzaki dapat meminta bantuan BAZNAS.

Pasal 28

- (1) Selain menerima zakat, BAZNAS atau LAZ juga dapat menerima infak, sedekah, dan dana sosial keagamaan lainnya.

- (2) Pendistribusian dan pendayagunaan infak, sedekah, dan dana sosial keagamaan lainnya sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan sesuai dengan syariat Islam dan dilakukan sesuai dengan peruntukkan yang diikrarkan oleh pemberi.
- (3) Pengelolaan infak, sedekah, dan dana sosial keagamaan lainnya harus dicatat dalam pembukuan tersendiri.

Pasal 29

- (1) BAZNAS kabupaten/kota wajib menyampaikan laporan pelaksanaan pengelolaan zakat, infak, sedekah, dan dana sosial keagamaan lainnya kepada BAZNAS provinsi dan pemerintah daerah secara berkala.
- (2) BAZNAS provinsi wajib menyampaikan laporan pelaksanaan pengelolaan zakat, infak, sedekah, dan dana sosial keagamaan lainnya kepada BAZNAS dan pemerintah daerah secara berkala.
- (3) LAZ wajib menyampaikan laporan pelaksanaan pengelolaan zakat, infak, sedekah, dan dana sosial keagamaan lainnya kepada BAZNAS dan pemerintah daerah secara berkala.
- (4) BAZNAS wajib menyampaikan laporan pelaksanaan pengelolaan zakat, infak, sedekah, dan dana sosial keagamaan lainnya kepada Menteri secara berkala.
- (5) Laporan neraca tahunan BAZNAS diumumkan melalui media cetak atau media elektronik.
- (6) Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaporan BAZNAS kabupaten/kota, BAZNAS provinsi, LAZ, dan BAZNAS diatur dalam Peraturan Pemerintah.

Pasal 31

- (1) Dalam melaksanakan tugasnya, BAZNAS provinsi dan BAZNAS kabupaten/kota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 ayat (1) dibiayai dengan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah dan Hak Amil.
- (2) Selain pembiayaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) BAZNAS provinsi dan BAZNAS kabupaten/kota dapat dibiayai dengan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara.

Pasal 32

LAZ dapat menggunakan Hak Amil untuk membiayai kegiatan operasional.

Pasal 34

- (1) Menteri melaksanakan pembinaan dan pengawasan terhadap BAZNAS, BAZNAS provinsi, BAZNAS kabupaten/kota, dan LAZ.
- (2) Gubernur dan bupati/walikota melaksanakan pembinaan dan pengawasan terhadap BAZNAS provinsi, BAZNAS kabupaten/kota, dan LAZ sesuai dengan kewenangannya.
- (3) Pembinaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) meliputi fasilitasi, sosialisasi, dan edukasi.

Pasal 35

- (1) Masyarakat dapat berperan serta dalam pembinaan dan pengawasan terhadap BAZNAS dan LAZ.
- (2) Pembinaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dalam rangka:
 - a. meningkatkan kesadaran masyarakat untuk menunaikan zakat melalui BAZNAS dan LAZ; dan
 - b. memberikan saran untuk peningkatan kinerja BAZNAS dan LAZ.
- (3) Pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dalam bentuk:
 - a. akses terhadap informasi tentang pengelolaan zakat yang dilakukan oleh BAZNAS dan LAZ; dan
 - b. penyampaian informasi apabila terjadi penyimpangan dalam pengelolaan zakat yang dilakukan oleh BAZNAS dan LAZ.

D. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, sebagaimana telah diubah beberapa kali menjadi Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

Di dalam Undang-Undang ini, yang dimaksud dengan Urusan Pemerintahan adalah kekuasaan pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden yang pelaksanaannya dilakukan oleh kementerian negara dan penyelenggara Pemerintahan Daerah untuk melindungi, melayani, memberdayakan, dan menyejahterakan masyarakat. Ketentuan mengenai pembagian urusan Pemerintah Pusat dan pemerintahan daerah juga diatur didalamnya. Penyelenggaraan desentralisasi mensyaratkan pembagian urusan pemerintahan antara pemerintah dengan daerah otonom. Pembagian urusan pemerintahan tersebut didasarkan pada pemikiran bahwa

selalu terdapat berbagai urusan pemerintahan yang sepenuhnya/tetap menjadi kewenangan pemerintah. Urusan pemerintahan tersebut menyangkut terjaminnya kelangsungan hidup bangsa dan negara secara keseluruhan. Urusan pemerintahan dimaksud meliputi: politik luar negeri, pertahanan, keamanan, moneter, yustisi, dan agama, dan bagian tertentu urusan pemerintah lainnya yang berskala nasional, tidak diserahkan kepada daerah.

Di samping itu, terdapat bagian urusan pemerintah yang bersifat *concurrent*, artinya urusan pemerintahan yang penanganannya dalam bagian atau bidang tertentu dapat dilaksanakan, bersama antara pemerintah dan pemerintah daerah. Dengan demikian setiap urusan yang bersifat *concurrent* senantiasa ada bagian urusan yang menjadi kewenangan pemerintah, ada bagian urusan yang diserahkan kepada Provinsi, dan ada bagian urusan yang diserahkan kepada Kabupaten/Kota. Urusan yang menjadi kewenangan Daerah Provinsi diselenggarakan sendiri oleh Daerah Provinsi, dan dapat dengan cara menugasi Desa. Sedangkan urusan yang menjadi kewenangan Daerah Kabupaten/Kota diselenggarakan sendiri oleh Daerah Kabupaten/Kota atau dapat ditugaskan sebagian pelaksanaannya kepada Desa. Penugasan kepada Desa tersebut ditetapkan dengan Peraturan Kepala Daerah.

Adapun kriteria urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah Kabupaten/Kota meliputi urusan pemerintahan yang lokasinya, penggunaannya, manfaat atau dampak negatifnya hanya dalam Daerah Kabupaten/Kota, serta dalam penggunaan sumber dayanya lebih efisien apabila dilakukan oleh Daerah Kabupaten/ Kota.

Adapun dalam melaksanakan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah, kepala daerah dan DPRD selaku penyelenggara Pemerintahan Daerah membuat Peraturan Daerah sebagai dasar hukum bagi Daerah dalam menyelenggarakan Otonomi Daerah sesuai dengan kondisi dan aspirasi masyarakat serta kekhasan dari Daerah tersebut. Walaupun demikian Peraturan Daerah yang ditetapkan oleh Daerah tidak boleh bertentangan dengan ketentuan peraturanperundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya sesuai dengan hierarki peraturan perundang-undangan. Disamping itu Peraturan Daerah sebagai bagian dari sistem peraturan perundang-undangan tidak boleh bertentangan dengan kepentingan umum sebagaimana diatur dalam kaidah penyusunan Peraturan Daerah.

Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah merupakan peraturan perundang-undangan yang mengatur secara umum kewenangan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan daerah. Salah satu kewenangan yang dimiliki Pemerintah Daerah adalah

kewenangan membentuk Peraturan Daerah. Dalam Pasal 236 ditegaskan bahwa pembentukan Peraturan Daerah oleh Pemerintah Daerah dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan. Peraturan Daerah ini memuat materi muatan yang terkait dengan penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan, dan penjabaran lebih lanjut ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Selain materi muatan tersebut, Peraturan Daerah dapat memuat muatan lokal sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Di dalam pengesahan dan pemberian register Rancangan Peraturan Daerah juga diatur di dalam Undang-Undang ini. Lebih lanjut di dalam Undang-Undang ini diatur pula terkait dengan mekanisme evaluasi Rancangan Peraturan Daerah. Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah ini, berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, merupakan dasar hukum yang harus ada dalam setiap dasar hukum mengingat dalam pembentukan Peraturan Daerah, disamping Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Undang-Undang tentang Pembentukan Daerah.

E. Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2010 tentang Zakat atau Sumbangan Keagamaan Yang Sifatnya Wajib Yang Dapat Dikurangkan Dari Penghasilan Bruto (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2010 Nomor 98, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5148)

Zakat atau sumbangan keagamaan yang sifatnya wajib yang dapat dikurangkan dari penghasilan bruto meliputi:

- a. zakat atas penghasilan yang dibayarkan oleh Wajib Pajak orang pribadi pemeluk agama Islam dan/atau oleh Wajib Pajak badan dalam negeri yang dimiliki oleh pemeluk agama Islam kepada badan amil zakat atau lembaga amil zakat yang dibentuk atau disahkan oleh Pemerintah; atau
- b. sumbangan keagamaan yang sifatnya wajib bagi Wajib Pajak orang pribadi pemeluk agama selain agama Islam dan/atau oleh Wajib Pajak badan dalam negeri yang dimiliki oleh pemeluk agama selain agama Islam, yang diakui di Indonesia yang dibayarkan kepada lembaga keagamaan yang dibentuk atau disahkan oleh Pemerintah.

Zakat atau sumbangan keagamaan sebagaimana dimaksud dapat berupa uang atau yang disetarakan dengan uang. Apabila pengeluaran untuk zakat atau sumbangan keagamaan yang sifatnya wajib tidak dibayarkan kepada badan amil zakat atau lembaga

amil zakat, atau lembaga keagamaan maka pengeluaran tersebut tidak dapat dikurangkan dari penghasilan bruto.

F. Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 2014 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 37, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5508)

BAZNAS kabupaten /kota dibentuk oleh direktur jenderal yang mempunyai tugas dan fungsi di bidang zakat pada kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang agama atas usul bupati/walikota setelah mendapat pertimbangan BAZNAS. BAZNAS kabupaten /kota bertanggung jawab kepada BAZNAS provinsi dan pemerintah daerah kabupaten/ kota. BAZNAS kabupaten /kota melaksanakan tugas dan fungsi BAZNAS pada tingkat kabupaten /kota sesuai dengan kebijakan BAZNAS.

G. Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2014 tentang Optimalisasi Pengumpulan Zakat di Kementerian/Lembaga, Sekretariat Jendral, Lembaga Negara, Sekretariat Jenderal Komisi Negara, Pemerintah Daerah, Badan Usaha Milik Negara, dan Badan Usaha Milik Daerah melalui Badan Amil Zakat Nasional

Dalam rangka mengoptimalkan pengumpulan dan pemanfaatan zakat untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat dan penanggulangan kemiskinan, dengan ini menginstruksikan kepada Para Menteri; Jaksa Agung; Panglima Tentara Nasional Indonesia; Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia; Para Pimpinan Lembaga Pemerintah Non-Kementerian; Para Sekretaris Jenderal Lembaga Negara; Para Sekretaris Jenderal Komisi Negara; Para Gubernur; Para Bupati/Walikota; dan Ketua Badan Amil Zakat Nasional untuk melakukan koordinasi sesuai tugas dan fungsi masing-masing dengan Badan Amil Zakat Nasional dalam pengumpulan zakat di lingkup Kementerian/Lembaga, Sekretariat Jenderal Lembaga Negara, Sekretariat Jenderal Komisi Negara, Pemerintah Daerah, Badan Usaha Milik Negara, dan Badan Usaha Milik Daerah masing-masing, dengan cara:

- a. melakukan sosialisasi dan penyebaran informasi mengenai zakat kepada seluruh pegawai/karyawan yang beragama Islam di lingkungan instansi masing-masing; dan
- b. mendorong dan memfasilitasi pegawai/karyawan yang beragama Islam di lingkungan instansi masing-masing untuk membayar zakat melalui Badan Amil Zakat Nasional.

H. Peraturan Menteri Agama Nomor 52 Tahun 2014 Tentang Syarat dan Tata Cara Perhitungan Zakat Mal dan Zakat Fitrah serta Pendayagunaan Zakat untuk Usaha Produktif (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 1830) sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Agama Nomor 52 Tahun 2014 tentang Syarat dan Tata Cara Perhitungan Zakat Mal dan Zakat Fitrah serta Pendayagunaan Zakat untuk Usaha Produktif (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 1737)

Zakat emas wajib dikenakan atas kepemilikan emas yang telah mencapai nisab 85 gram emas. Kadar zakat atas emas sebesar 2,5%. Dalam hal emas yang dimiliki muzaki melebihi nisab, zakat yang harus dibayar sebesar 2,5% dari emas yang dimiliki. Sedangkan Zakat perak wajib dikenakan atas kepemilikan perak yang telah mencapai nisab 595 gram perak. Kadar zakat atas perak sebesar 2,5%. Dalam hal perak yang dimiliki muzaki melebihi nisab, zakat yang harus dibayar sebesar 2,5% dari perak yang dimiliki. Zakat logam mulia lainnya wajib dikenakan atas kepemilikan logam mulia yang telah mencapai nisab 85 gram emas. Kadar zakat atas logam mulia lainnya sebesar 2,5%. Dalam hal logam mulia lainnya yang dimiliki muzaki melebihi nisab, zakat yang harus dibayar sebesar 2,5% dari logam mulia lainnya yang dimiliki. Zakat emas, perak, dan logam mulia lainnya ditunaikan setelah mencapai haul dan dibayarkan melalui amil zakat resmi. Muzaki yang memiliki emas, perak, dan logam mulia lainnya, perhitungan zakatnya disatukan dengan nisab senilai 85 gram emas.

Zakat uang wajib dikenakan atas kepemilikan uang yang telah mencapai nisab 85 gram emas. Kadar zakat atas uang sebesar 2,5%. Dalam hal uang yang dimiliki muzaki melebihi nisab, zakat yang harus dibayar sebesar 2,5% dari uang yang dimiliki. Zakat surat berharga wajib dikenakan atas kepemilikan surat berharga yang telah mencapai nisab 85 gram emas. Kadar zakat atas surat berharga sebesar 2,5%. Dalam hal surat berharga lainnya yang dimiliki muzaki melebihi nisab, zakat yang harus dibayar sebesar 2,5% dari nilai surat berharga yang dimiliki. Zakat uang dan surat berharga ditunaikan setelah mencapai haul dan dibayarkan melalui amil zakat resmi. Muzaki yang memiliki uang dan surat berharga, perhitungan zakatnya disatukan dengan nisab senilai 85 gram emas.

Nisab zakat perniagaan senilai dengan 85 gram emas. Kadar zakat perniagaan sebesar 2,5%. Harta perniagaan yang dikenakan zakat dihitung dari Aktiva Lancar dikurangi Kewajiban Jangka Pendek. Penghitungan dilakukan dengan cara menghitung aktiva lancar yang dimiliki badan usaha pada saat haul, menghitung kewajiban jangka

pendek yang harus dibayar oleh badan usaha pada saat haul, menghitung selisih Aktiva Lancar dengan Kewajiban Jangka Pendek telah mencapai nisab, maka jatuh kewajiban menunaikan zakat perniagaan. Zakat perniagaan ditunaikan setelah mencapai haul dan dibayarkan melalui amil zakat resmi.

Nisab zakat pertanian, perkebunan, dan kehutanan senilai 653 kg gabah. Kadar zakat pertanian, perkebunan, dan kehutanan sebesar 10% jika tadah hujan atau 5% jika menggunakan irigasi dan perawatan lainnya. Dalam hal hasil panen yang diperoleh muzaki melebihi nisab, zakat yang harus dibayar sebesar 10% jika tadah hujan atau 5% jika menggunakan irigasi dan perawatan lainnya. Zakat pertanian, perkebunan, dan kehutanan ditunaikan pada saat panen dan dibayarkan melalui amil zakat resmi.

Zakat peternakan dikenakan pada hewan ternak yang digembalakan di tempat penggembalaan umum. Dalam hal hewan ternak dipelihara di dalam kandang dikategorikan sebagai zakat perniagaan. Hewan ternak meliputi unta, sapi/kerbau, kuda dan kambing. Nisab dan kadar zakat atas ternak unta, sapi/kerbau, kuda dan kambing. tercantum dalam Lampiran yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari Peraturan Menteri Agama ini. Zakat peternakan ditunaikan satu tahun sekali pada saat nisab tercapai dan dibayarkan melalui amil zakat resmi. Hasil perikanan yang dikenakan zakat mencakup hasil budidaya dan hasil tangkapan ikan. Nisab zakat atas hasil perikanan senilai 85 gram emas. Kadar zakat atas hasil perikanan sebesar 2,5%. Zakat hasil perikanan ditunaikan pada saat panen dan dibayarkan melalui amil zakat resmi.

Nisab zakat pertambangan senilai 85 gram emas. Kadar zakat pertambangan sebesar 2,5%. Zakat pertambangan dikenakan dari hasil tambang. Zakat pertambangan ditunaikan setelah mencapai haul dan dibayarkan melalui amil zakat resmi.

Nisab zakat atas usaha yang bergerak dalam bidang produksi barang senilai 85 gram emas. Nisab zakat atas usaha yang bergerak dalam bidang jasa senilai 653 kg gabah. Kadar zakat perindustrian sebesar 2,5%. Penghitungan zakat perindustrian mencakup penghitungan zakat perniagaan. Zakat perindustrian ditunaikan setelah mencapai haul dan dibayarkan melalui amil zakat resmi.

Nisab zakat pendapatan senilai 653 kg gabah atau 524 kg beras. (2) Kadar zakat pendapatan dan jasa senilai 2,5%. Zakat pendapatan dan jasa ditunaikan pada saat pendapatan dan jasa diterima dan dibayarkan melalui amil zakat resmi.

Zakat rikaz tidak disyaratkan adanya nisab. Kadar zakat rikaz sebesar 1/5 atau 20%. Zakat rikaz ditunaikan dapat diganti dalam bentuk uang senilai 2,5 kg atau 3,5 liter beras. Zakat fitrah ditunaikan sejak awal Ramadhan dan paling lambat sebelum

pelaksanaan Shalat Idul Fitri. Zakat fitrah disalurkan paling lambat sebelum pelaksanaan shalat Idul Fitri.

BAB IV

LANDASAN FILOSOFI, SOSIOLOGI DAN YURIDIS

4.1 Landasan Filosofis

Landasan filosofis menunjuk bahwa pandangan hidup bangsa (*rechtsidee*) dalam hal ini Pancasila harus tercermin atau termanifestasi dalam peraturan perundang-undangan hal ini berarti peraturan perundang-undangan merupakan turunan (*derivaat*) dari nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila. Bagir Manan menyebut bahwa hukum diharapkan mencerminkan sistem nilai baik sebagai sarana yang melindungi nilai-nilai maupun sebagai sarana mewujudkannya dalam tingkah laku masyarakat (Bagir Manan, 1992, Jakarta, hlm. 17).

Landasan filosofis adalah pandangan hidup bangsa Indonesia dalam berbangsa dan bernegara, yaitu Pancasila. Penjabaran nilai-nilai Pancasila dalam hukum mencerminkan suatu keadilan, ketertiban, dan kesejahteraan yang diinginkan oleh masyarakat Indonesia. Rumusan Pancasila terdapat di dalam pembukaan (*preamble*) Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia, yang terdiri dari empat alinea. Artinya, landasan filosofis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk mempertimbangkan pandangan hidup, kesadaran, dan cita hukum yang meliputi suasana kebatinan serta falsafah bangsa Indonesia yang bersumber dari Pancasila dan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengamanatkan negara mempunyai tanggung jawab untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, serta mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Untuk mewujudkan tujuan bernegara yakni menyejahterakan rakyat, maka negara wajib untuk melakukan perlindungan dan pemberdayaan terhadap masyarakat diantaranya dengan menyelenggarakan pengelolaan zakat secara syariat islam, amanah, kemanfaatan, keadilan, kepastian hukum, terintegrasi, dan akuntabilitas.

Negara Indonesia yang dapat diklasifikasi sebagai negara kesejahteraan mempunyai kewajiban untuk menyelenggarakan kesejahteraan umum, yaitu mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia sebagaimana tercantum dalam alinea IV dari pembukaan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945, sebagai berikut: “..... negara melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah

darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut memelihara melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial,”

Dalam alinea tersebut dinyatakan bahwa negara Indonesia didirikan dengan tujuan “untuk memajukan kesejahteraan umum, dan mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia”. Rumusan ini mengandung suatu penugasan kepada Pemerintah untuk menyelenggarakan kesejahteraan seluruh rakyat, yang berarti pula bahwa negara berkewajiban untuk menyelenggarakan pengelolaan zakat.

Zakat adalah sebuah persoalan *faridhah sulthaniyah*, yaitu suatu kewajiban yang terkait dengan kekuasaan. Oleh karena itu, pelaksanaannya dilakukan oleh *amilin 'alaiha* (QS. 9: 60) sehingga struktur kelembagaannya merupakan kelembagaan negara dari pusat sampai ke daerah. Landasan kewajiban zakat disebutkan dalam Al Qur'an, dalam Surat *Al-Baqaraah* ayat 43 yang artinya "Dirikanlah shalat dan tunaikanlah zakat dan ruku'lah bersama dengan orang-orang yang ruku". Juga dalam Surat *At-Taubah* ayat 103, yang artinya "Ambilah zakat dari sebagian harta mereka, dengan zakat itu kamu membersihkan dan mensucikan mereka dan do'akanlah mereka karena sesungguhnya do'amu dapat memberikan ketenangan bagi mereka. Dan Allah Maha Mendengar lagi Maha Mengetahui". Surat *Al An'aam* ayat 141, yang artinya "Makanlah buahnya jika telah berbuah dan tunaikan haknya (kewajibannya) dihari memetik hasilnya (dengan dikeluarkan zakatnya)".

Landasan filosofis yang relevan adalah prinsip-prinsip yang terdapat dalam Pancasila terutama sila pertama, Ketuhanan yang Maha Esa dan sila kelima, Keadilan Sosial bagi Seluruh Rakyat Indonesia. Kedua sila dalam Pancasila ini menyiratkan pengertian bahwa bangsa Indonesia adalah bangsa yang berketuhanan yang berkeadilan. Melalui keadilan, bangsa Indonesia menempatkan pemerataan dan solidaritas sosial sebagai prinsip yang penting sehingga terdapat kehendak untuk berbagai demi kemaslahatan bersama.

4.2 Landasan Sosiologis

Landasan sosiologis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam berbagai aspek. Landasan sosiologis sesungguhnya menyangkut fakta empiris mengenai perkembangan masalah dan kebutuhan masyarakat dan negara. Sosiologis berkaitan dengan harapan bahwa Peraturan Daerah yang dibentuk merupakan keinginan

masyarakat daerah (Bagir Manan, 1992, Jakarta, hlm. 17).

Suatu Peraturan Daerah dikatakan mempunyai landasan sosiologis apabila ketentuan-ketentuannya sesuai dengan keyakinan umum atau kesadaran hukum masyarakat. Hal ini selaras dengan aliran *Sociological Jurisprudence*, memandang hukum sesuatu yang tumbuh di tengah-tengah rakyat sendiri, yang berubah menurut perkembangan masa, ruang dan bangsa. Ini akibat dari perubahan pemikiran dari konservatif ke pemikiran hukum sosiologis berkat jasa Ehrlich dengan gigihnya mensosialisasikan konsep *living law* yang merupakan kunci teorinya (Ni'matul Huda, Yogyakarta, 2005, hlm. 29).

Melalui konsep *living law*, Ehrlich menyatakan bahwa hukum positif yang baik (dan karenanya efektif) adalah hukum yang sesuai dengan *living law* yang merupakan "inner order" daripada masyarakat mencerminkan nilai-nilai yang hidup di dalamnya (Surojo Wignjodipuro, Jakarta, 1982, hlm. 87). Pesan Ehrlich kepada pembuat undang-undang agar pembuat undang-undang hendak memperhatikan apa yang hidup dalam masyarakat (Mochtar Kusumaatmadja, Bandung, 1986, hlm.5). Sejak itu, kedudukan hukum mulai memperoleh perhatian serius dan proporsional dari penguasa politik dari banyak negara dan mulai tampak kesungguhannya untuk menempatkan hukum sebagai bagian dari proses pembangunan secara menyeluruh.

Dalam hal ini, hukum pun berkembang dengan memperhatikan aspek sosiologis sebagai gejala sosial, dan bahwa hukum itu tidak hanya terdiri dari norma-norma yang tersusun secara sistematis, tetapi juga sekaligus hukum itu mempunyai berbagai aspek. Oleh karenanya hukum yang hendak mengatur mengenai pengelolaan zakat hendaknya memperhatikan aspek-aspek sosial, ekonomi, budaya dan aspek lainnya dalam masyarakat.

Landasan sosiologis dalam Naskah Akademik ini, merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam berbagai aspek. Landasan sosiologis sesungguhnya menyangkut fakta empiris mengenai perkembangan masalah dan kebutuhan masyarakat, yang dalam hal ini adalah pengelolaan zakat pada masyarakat, dan negara yang dalam hal ini adalah Pemerintah Daerah Kota Medan.

Landasan sosiologis pembentukan Perda tentang Pengelolaan Zakat sebagai penyelenggarakan pelayanan publik dan untuk menciptakan tata kelola yang baik (*good governance*) dalam pengelolaan zakat, terarah dan berkelanjutan sehingga terwujud pengelolaan zakat yang melembaga dan profesional. Selanjutnya berimplikasi

tercapainya misi dari pemerintah Kota Medan yang tercantum dalam RPJMD 2021-2026.

Maka secara sosiologis, keberadaan Pengelolaan zakat yang melembaga dan profesional tersebut kedepan dapat memberi manfaat kepada masyarakat sekitar, kepada pemerintah dengan berbagai distribusi. Sehingga terwujud masyarakat adil dan sejahtera.

4.3 Landasan Yuridis

Negara Indonesia adalah negara hukum.dengan demikian negara Indonesia telah memiliki landasan yuridis yang kuat dalam peranannya melaksanakan pembangunan. Pancasila sebagai ideologi bangsa dan sebagai pandangan hidup bangsa Indonesia telah memberikan arah dan tujuan bagi pembangunan yang diharapkan, yakni menuju keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia seutuhnya.

Seperti telah dinyatakan dalam Penjelasan Undang- undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 bahwa Indonesia adalah negara yang berdasarkan atas hukum (*Recht Staat*) dan tidak berdasarkan atas kekuasaan belaka (*MachtStaat*), yang dalam Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 penjelasan bahwa Indonesia merupakan negara hukum sangatlah bernilai konstitutif(Arif Hidayat,PSP UGM, 2012, Yogyakarta, hlm. 59).

Dengan demikian maka penggarisan Negara Indonesia adalah sebagai negara hukum mempunyai konsekuensi bahwa segala sesuatu persoalan yang menyangkut urusan baik antara warga negara dengan warga negara, maupun antara warga negara dengan negara/pemerintah harus berdasarkan atas hukum dan peraturan perundang-undangan yang berlaku, dan semua warga negara dengan terkecuali, baik warga negara dalam status rakyat maupun dalam status pejabat pemerintah harus tunduk dan patuh kepada hukum.

Pada hakikatnya, hukum mengatur hubungan antarmanusia karena hukum merupakan bagian dari sistem sosial yang ada dalam masyarakat. Hukum dan masyarakat merupakan satu kesatuan yang tidak bisa dipisahkan. Idealnya, hukum dan masyarakat seharusnya berjalan seiring karena hukum senantiasa mengikuti perkembangan masyarakat. Hukum mengintegrasikan kepentingan- kepentingan yang ada dalam masyarakat terutama untuk terciptanya ketertiban dalam masyarakat. Interaksi sosial setiap orang dalam kehidupan bermasyarakat perlu diatur agar tertib dan disitulah hukum berfungsi(Marhaeni Ria Siombo. 2010, Jakarta, hlm. 23).

Landasan yuridis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk mengatasi permasalahan hukum atau mengisi kekosongan hukum dengan mempertimbangkan aturan yang telah ada, yang akan diubah, atau yang akan dicabut guna menjamin kepastian hukum dan rasa keadilan masyarakat. Dalam sebuah negara hukum pada dasarnya setiap tindakan pemerintah harus dilakukan berdasarkan kewenangan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan. Suatu tindakan pemerintahan yang dilakukan tanpa dasar kewenangan adalah berakibat batal demi hukum.

Peraturan Daerah sebagai suatu produk hukum daerah hendaknya mencerminkan aspek yuridis, dimana aspek yuridis berkaitan dengan harapan bahwa Peraturan Daerah memenuhi dan menjamin kepastian hukum seperti halnya pembentukan Undang-Undang.

Guna menjamin kepastian hukum dan/atau rasa keadilan masyarakat terhadap kesehatan lingkungan di Kota Medan mengenai pengelolaan zakat maka perlu dibentuk Perubahan Peraturan Daerah yang baru untuk memayungi dan mengakomodir Perubahan Peraturan Daerah Atas Pengelolaan zakat.

Berkenaan dengan pembentukan Peraturan Daerah tentang Bantuan Hukum secara hierarkis pertama-tama harus memperhatikan kerangka berpikir tujuan dibuatnya Peraturan Daerah tersebut yang dapat dilekatkan dengan tujuan umum dalam UUD 1945. Di dalam Alinea Keempat Pembukaan UUD 1945 disebutkan sebagai berikut: "Kemudian daripada itu untuk membentuk suatu Pemerintahan Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial, maka disusunlah Kemerdekaan Kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang-undang Dasar Negara Indonesia, yang terbentuk dalam suatu susunan Negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat dengan berdasarkan kepada: Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan yang adil dan beradab, Persatuan Indonesia, dan Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam Permusyawaratan/Perwakilan, serta dengan mewujudkan suatu Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia".

Ketentuan tersebut merupakan landasan bagi arah politik hukum dalam pembangunan hukum nasional, sehingga sampai saat ini orang bertumpu pada kata "segenap bangsa" sebagai asas tentang persatuan seluruh bangsa Indonesia. Di samping

itu, kata “melindungi” mengandung asas perlindungan (hukum) padasegenap bangsa Indonesia, tanpa kecuali (Az. Nasution, Jakarta, 2002, hlm. 31) Artinya negara turut campur dan bertanggung jawab dalam upaya mengangkat harkat dan martabat manusia sebagai perwujudan perlindungan hukum (M. Arief Amarullah, Malang, 2007, hlm. 2) Turut campurnya negara, karena Indonesia mengklaim sebagai negara hukum sebagaimana tercantum dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 yang berbunyi: “Negara Indonesia adalah negara hukum”. Pengklaiman sebagai negara hukum apabila dicermati dan ditelusuri dari substansi Pembukaan dan Batang Tubuh Undang-Undang Dasar 1945 menandakan, bahwa model negara yang dianut Indonesia dalam ilmu hukum dikenal sebagai negara hukum dalam arti materiil atau diistilahkan dengan negara kesejahteraan (*welfare state*) atau negara kemakmuran (Krisna Harahap, Bandung, 2007, hlm. 19).

Atas dasar itu, peran pemerintah dalam mewujudkan kesejahteraan bagi warga negaranya, secara umum berdasarkan alinea keempat pembukaan UUD NRI Tahun 1945, yang berbunyi: “... untuk membentuk suatu Pemerintahan Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia ...” harus dimaknai, bahwa pemerintahan yang dimaksud adalah pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Perihal pemerintah daerah ini secara konstitusional kewenangan pemerintah daerah diatur dalam Pasal 18 UUD NRI Tahun 1945, sedangkan terkait dengan pembentukan Peraturan Daerah dijelaskan di dalam Pasal 18 ayat (6) UUD NRI Tahun 1945, yang berbunyi: “Pemerintah daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan”.

Untuk materi muatan Peraturan Daerah adalah seluruh materi muatan dalam penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan serta memuat kondisi khusus daerah dan penjabaran peraturan perundang – undangan yang lebih tinggi. Pelaksanaan otonomi di dalam Pasal 236 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, ditegaskan bahwa pembentukan Peraturan Daerah oleh Pemerintah Daerah dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan. Peraturan Daerah ini memuat materi muatan yang terkait dengan penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan, dan penjabaran lebih lanjut ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Selain materi muatan tersebut, Peraturan Daerah dapat memuat muatan lokal sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pembentukan rancangan Perda tentang pengelolaan zakat bertujuan untuk mengatasi permasalahan hukum dalam rangka usaha pemerintah daerah dalam pembangunan di bidang agama.

Landasan yuridis menggambarkan peraturan yang dibentuk untuk mengatasi permasalahan hukum atau mengisi kekosongan hukum dengan mempertimbangkan aturan yang telah ada, yang akan diubah, guna menjamin kepastian hukum dan rasa keadilan masyarakat. Landasan yuridis menyangkut persoalan hukum yang berkaitan dengan substansi atau materi yang diatur sehingga perlu dibentuk Peraturan Perundang-Undangan yang baru. Beberapa persoalan hukum itu, antara lain, peraturan yang sudah ketinggalan, peraturan yang tidak harmonis atau tumpang tindih, jenis peraturan yang lebih rendah dari Undang-Undang sehingga daya berlakunya lemah, peraturannya sudah ada tetapi tidak memadai, atau peraturannya memang sama sekali belum ada.

Dasar hukum pembentukan Peraturan Daerah setidaknya memuat Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Tahun 1945, Undang-Undang tentang Pembentukan Daerah dan Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah. Selain itu Dasar hukum juga memuat Dasar kewenangan pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan Peraturan Perundang-undangan yang memerintahkan pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Berdasarkan hal tersebut di atas, maka dalam membentuk Peraturan Daerah Kota Medan tentang pengelolaan zakat digunakan dasar hukum sebagai berikut:

1. Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Drt Tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah Otonom Kota-Kota Besar dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Utara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1956 Nomor 54, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3040);
3. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234);
4. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 115, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5255);
5. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir

- dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5679);
6. Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2010 tentang Zakat atau Sumbangan Keagamaan Yang Sifatnya Wajib Yang Dapat Dikurangkan Dari Penghasilan Bruto (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2010 Nomor 98, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5148);
 7. Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 2014 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 37, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5508);
 8. Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2014 tentang Optimalisasi Pengumpulan Zakat di Kementerian/Lembaga, Sekretariat Jendral, Lembaga Negara, Sekretariat Jenderal Komisi Negara, Pemerintah Daerah, Badan Usaha Milik Negara, dan Badan Usaha Milik Daerah melalui Badan Amil Zakat Nasional;
 9. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 2036) sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 120 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2018 Nomor 157)
 10. Peraturan Menteri Agama Nomor 52 Tahun 2014 Tentang Syarat dan Tata Cara Perhitungan Zakat Mal dan Zakat Fitrah serta Pendayagunaan Zakat untuk Usaha Produktif (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 1830) sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Agama Nomor 52 Tahun 2014 tentang Syarat dan Tata Cara Perhitungan Zakat Mal dan Zakat Fitrah serta Pendayagunaan Zakat untuk Usaha Produktif (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 1737);

BAB V
JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI
MUATAN PERATURAN DAERAH

5.1 Jangkauan

Jangkauan yang hendak diwujudkan dengan adanya naskah akademik Raperda ini adalah :

1. Memberikan pembenaran secara akademik terhadap perlunya dasar hukum berupa perda yang bersifat operatif dan spesifik mengenai Raperda Pengelolaan Zakat di Kota Medan, sehingga dapat memberikan kepastian hukum yang dapat memberikan jaminan sekaligus perlindungan hukum bagi pemerintah dan masyarakat dalam melaksanakan kegiatan tersebut.
2. Sebagai tindak lanjut dari telah disahkannya Undang-undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat dalam rangka membentuk BAZNAS kabupaten/kota tersebut dalam UU Nomor 23 Tahun 2011, yang kemudian diejawantahkan dalam Peraturan Pemerintah No. 14 Tahun 2014 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat maka pemerintah daerah khususnya Kota Medan mempunyai kewenangan dalam menyusun Perda yang telah ada terkait pengelolaan Zakat.
3. Terlaksananya pembangunan di bidang Agama sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dan asas-asas penyelenggaraan pemerintahan yang baik yang kemudian dapat memberikan manfaat secara: ekonomi, sosial, budaya, hukum serta manfaat lainnya.

5.2 Arah Pengaturan Peraturan Daerah

Arah dan jangkauan pengaturan Raperda tentang Pengelolaan Zakat sebagai landasan hukum bagi Kota Medan dalam:

- a) mengantisipasi perkembangan ekonomi global dan mewujudkan

Visi dan Misi Kota Medan, dipandang perlu membentuk Perda terkait Pengelolaan Zakat sebagai payung hukum untuk menyelenggarakan pelayanan publik dalam hal pengumpulun dan pendistribusian zakat bagi kebutuhan masyarakat miskin khususnya di Kota Medan.

b) Bahwa Pengelolaan Zakat yang harus melembaga dan profesional yang handal, bersih, transparan dan menjunjung prinsip tatakelola pemerintahan yang baik, mengentaskan kemiskinan, serta sebagai pendorong pembangunan di Kota Medan.

5.3 Materi yang Akan Diatur

Materi muatan Raperda tentang Pengelolaan Zakat adalah mencakup:

1. Bab Ketentuan Umum

Berdasarkan angka 98 Lampiran II Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, perihal Ketentuan Umum berisi tentang:

- a. batasan pengertian atau definisi;
- b. singkatan atau akronim yang dituangkan dalam batasan pengertian atau definisi; dan/atau
- c. hal-hal lain yang bersifat umum yang berlaku bagi pasal atau beberapa pasal berikutnya antara lain ketentuan yang mencerminkan asas, maksud, dan tujuan tanpa dirumuskan tersendiri dalam pasal atau bab.

Berdasarkan kriteria tersebut, maka ketentuan umum yang dipergunakan dalam Bab I Pasal 1 Ranperda ini adalah:

1. Daerah adalah Kota Medan.
2. Pemerintah Daerah adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.
3. Walikota adalah Walikota Medan.
4. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang selanjutnya disebut DPRD adalah Lembaga Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Medan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah.
5. Badan Amil Zakat Nasional yang selanjutnya disingkat BAZNAS adalah lembaga yang melakukan pengelolaan zakat secara nasional.
6. Badan Amil Zakat Nasional Kota Medan yang selanjutnya disebut BAZNAS Daerah adalah lembaga yang melakukan pengelolaan zakat dalam wilayah Kota Medan.

7. Lembaga Amil Zakat yang selanjutnya disebut LAZ adalah lembaga yang dibentuk masyarakat yang memiliki tugas membantu pengumpulan, pendistribusian dan pendayagunaan zakat.
8. Unit Pengumpul Zakat yang selanjutnya disebut UPZ adalah satuan organisasi yang dibentuk oleh BAZNAS untuk membantu pengumpulan zakat.
9. Pengelolaan Zakat adalah kegiatan perencanaan, pelaksanaan, pengoordinasian dalam pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat.
10. Zakat adalah harta yang wajib dikeluarkan oleh seorang muslim atau Badan Usaha untuk diberikan kepada yang berhak menerimanya sesuai syariat islam.
11. Zakat Fitrah adalah zakat jiwa yang diwajibkan atas setiap diri muslim yang dikeluarkan pada bulan Ramadhan.
12. Infak adalah harta yang dikeluarkan oleh seseorang atau badan usaha diluar zakat untuk kemaslahatan umum.
13. Sedekah adalah harta atau non harta yang dikeluarkan oleh seseorang atau badan usaha di luar zakat untuk kemaslahatan umum.
14. Dana Sosial Keagamaan Lainnya yang selanjutnya disingkat DSKL adalah adalah dana sosial keagamaan dalam Islam antara lain harta nazar, harta amanah atau titipan, harta pusaka yang tidak memiliki ahli waris, kurban, kafarat, fidyah, hibah, dan harta sitaan serta biaya administrasi peradilan di pengadilan agama.
15. Badan Usaha adalah sekumpulan orang dan atau modal yang merupakan kesatuan baik yang melakukan usaha maupun yang tidak melakukan usaha yang meliputi perseroan terbatas, perseroan komenditer, perseroan lainnya, badan usaha milik Daerah dengan nama dan dalam bentuk apapun, persekutuan, perkumpulan, firma, kongsi, koperasi, yayasan, organisasi massa, organisasi sosial politik, atau organisasi yang sejenis, lembaga, dana pensiun, bentuk usaha tetap serta bentuk badan usaha lainnya.
16. Setiap orang adalah orang perseorangan atau badan hukum .
17. Hak Amil adalah bagian tertentu dari zakat yang dapat dimanfaatkan untuk biaya operasional dalam pengelolaan zakat sesuai dengan syariat Islam.
18. Muzaki adalah orang muslim atau badan usaha yang berkewajiban menunaikan zakat.
19. Mustahik adalah orang yang berhak menerima zakat.
20. Hibah adalah pemberian uang atau barang oleh seseorang Muslim atau Badan yang dilaksanakan pada waktu orang itu hidup kepada Badan Amil Zakat Nasional.

21. Kafarat adalah denda wajib yang dibayarkan kepada Badan Amil Zakat Nasional oleh seseorang yang melanggar ketentuan agama.
22. Fidyah adalah sesuatu yang harus diberikan kepada orang miskin, berupa makanan, sebagai pengganti karena dia meninggalkan puasa.

2. Bab Mengenai Materi Muatan

Materi muatan dalam raperda ini terdiri dari :

BAB II : ASAS, MAKSUD DAN TUJUAN

BAB III : RUANG LINGKUP

BAB IV : SUBJEK DAN OBJEK ZAKAT

BAB V : ORGANISASI PENGELOLA ZAKAT

BAB VI : PENGUMPULAN, PENDISTRIBUSIAN, PENDAYAGUNAAN

BAB VII : INFAK, SEDEKAH, DAN DANA SOSIAL KEAGAMAAN LAINNYA

BAB VIII : PELAPORAN

BAB IX : PEMBIAYAAN, PEMBINAAN DAN PENGAWASAN

BAB X : PERAN SERTA MASYARAKAT

BAB XI : LARANGAN

BAB XII : PENGHARGAAN

3. Bab mengenai Ketentuan Peralihan

4. Bab Mengenai Ketentuan Penutup

BAB VI

PENUTUP

A. Simpulan

Dari uraian Bab I sampai dengan Bab V, dapat disimpulkan bahwa hasil penyusunan substansi dan teknis Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kota Medan tentang pengelolaan zakat, maka dapat disimpulkan sebagai berikut :

1. Permasalahan yang dihadapi oleh Pemerintah Kota Medan dalam pengelolaan zakat, yakni belum adanya kepastian hukum terhadap Muzaki, Mustahiq dan Amil Zakat sebagaimana terhadap aturan mengenai beberapa hal mekanisme yang perlu disesuaikan dengan diundangkannya.
2. Kajian terhadap dasar-dasar yuridis, filosofis dan sosiologis mengenai arti pentingnya Peraturan Daerah tentang pengelolaan zakat telah memenuhi untuk dibentuk Peraturan Daerah tersebut.
3. Peraturan daerah Kota Medan tentang pengelolaan zakat dibentuk untuk memberikan kepastian hukum atau setidaknya menata dan meningkatkan efektivitas dan efisiensi pelayanan bagi masyarakat dalam menunaikan zakat sesuai dengan ketentuan syariat islam di Kota Medan serta untuk menjawab permasalahan yang saat ini terjadi sebagai tindak lanjut dari ketentuan peraturan perundang-undangan yang ada di atasnya.
4. Arah pengaturan dalam rancangan peraturan daerah ini secara umum adalah agar meningkatkan manfaat zakat untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat dan penanggulangan kemiskinan di Kota Medan sehingga peraturan daerah ini akan memberikan dampak terhadap pengelolaan zakat yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

B. Saran

Naskah akademik ini merekomendasikan:

1. Dikarenakan urgensi raperda ini maka sebaiknya segera untuk dapat realisasikan pembentukan Perda tentang pengelolaan zakat agar mampu menjawab berkembangnya permasalahan keagamaan di Kota Medan.
2. Pasca ditetapkan rancangan peraturan daerah ini sebaiknya segera disusun aturan pelaksanaannya guna implementasi di lapangan.

DAFTAR PUSTAKA

- Ann Seidmann dkk diterjemahkan oleh Usfunan, dkk. 2001. *Seri Dasar Hukum Ekonomi 10 – Penyusunan Rancangan Undang- Undang Dalam Perubahan Masyarakat Yang Demokratis: Sebuah Panduan Untuk Pembuat Rancangan Undang-Undang*. Proyek ELIPS : Jakarta.
- Arif Hidayat. 2012. *Negara Hukum Pancasila, dalam Moh. Mahfud, dkk, Prosiding Kongres Pancasila IV, Strategi Pelembagaan Nilai- nilai Pancasila dalam Menegakkan Konstitusionalitas Indonesia*. PSP UGM : Yogyakarta.
- Az. Nasution. 2002. *Hukum Perlindungan Konsumen (Suatu Pengantar)*. Diadit Media : Jakarta.
- Bagir Manan. 1992. *Dasar-dasar Perundang-undangan Indonesia*. IND-HILL.CO : Jakarta.
- . 2000. *Wewenang Propinsi, Kabupaten, dan Kota Dalam Rangka Otonomi Daerah*. Makalah, Fak. Hukum UNPAD : Bandung.
- Compton, J.L., & Mc. Clusky, H.Y. 1980. *Community Education for Community Development*. Jossey-Bass Publisher: London.
- De Haan P., dkk. 1986. *Hukum Tata Pemerintahan Dalam Negara Hukum Sosial, terjemahan*.
- Dewan Redaksi Ensiklopedi Islam. (1994). *Ensiklopedi Islam*. Jakarta: Ichtiar Baru van Hoeve.
- Hadjon, Philippus M, dkk. 1991. *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia (Introduction to the Indonesia Administratif Law)*. Gadjah Mada University : Yogyakarta.
- Hafhiduddin, D. (2002). *Zakat dalam Perekonomian Modern*. Jakarta: Gema Insani Press.
- Hakim, A. A. (2011). *Negara Hukum dan Demokrasi*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Hamid, S. R. (2000). *Buku Pintar Agama Islam*. Jakarta: Penebar Salam.
- Hamid S Attamimi. 1991. *Peranan Keputusan Presiden Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan*. Disertasi. Universitas Indonesia : Jakarta.
- Hartono, C. S. (1994). *Penelitian Hukum di Indonesia Pada Akhir Abad Ke-20*. Bndung: Alumni.
- Indroharto. 1993. *Usaha Memahami Undang-undang Tentang Peradilan Tata Usaha Negara, Buku I*. Pustaka Sinar Harapan : Jakarta.
- Jimly Asshiddiqie. 2006. *Perihal Undang-undang*. Konstitusi Press : Jakarta.
- Krisna Harahap. 2007. *Konstitusi Indonesia Sejak Proklamasi Hingga Reformasi*. Grafitri Budi Utami : Bandung.
- Lawrance M Friedman. 1967. *The Legal System: Social Science Perspective*. Russel sage : New York.
- M. Arief Amarullah. 2007. *Politik Hukum Pidana dalam Perlindungan Korban Kejahatan Ekonomi di Bidang Perbankan*. Banyumedia : Malang.

- Marhaeni Ria Siombo. 2010. *Hukum Perikanan Nasional dan Internasional*. PT Gramedia Pustaka Utama : Jakarta
- Maria Farida Indrati Soeprapto. 2002. *Teori Perundang-undangan*. IND-HILL.CO : Jakarta.
- Marzuki, P. M. (2006). *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana Pranada Media Group.
- Muhammad, A. (2004). *Hukum dan Penelitian Hukum*. Bandung: PT. Citra Aditya Bakti.
- Nikmatul Huda. 2005. *Otonomi Daerah Filosofi, Sejarah Perkembangan dan Problematika*. Pustaka Pelajar : Yogyakarta.
- Philippe Nonet dan Phillip Selznick. 1978. *Law and Society In Transition: Toward Responsive Law*. Harper and Raw Publisher : New York.
- Ridwan HR. 2002. *Hukum Administrasi Negara*. Universitas Islam Indonesia Press : Yogyakarta.
- Sudewo, E. (2008). *Politik Ziswaf*. Tangerang: CID.
- Surojo Wignjodipuro. 1982. *Kedudukan Serta Perkembangan Hukum Adat Setelah Kemerdekaan*. Gunung Agung : Jakarta

Peraturan Perundang-Undangan

- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Drt Tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah Otonom Kota-Kota Besar dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Utara
- Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan
- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat
- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah
- Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2010 tentang Zakat atau Sumbangan Keagamaan Yang Sifatnya Wajib Yang Dapat Dikurangkan Dari Penghasilan Bruto
- Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 2014 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat
- Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2014 tentang Optimalisasi Pengumpulan Zakat di Kementerian/Lembaga, Sekretariat Jendral, Lembaga Negara, Sekretariat Jenderal Komisi Negara, Pemerintah Daerah, Badan Usaha Milik Negara, dan Badan Usaha Milik Daerah melalui Badan Amil Zakat Nasional;
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah

Peraturan Menteri Agama Nomor 52 Tahun 2014 Tentang Syarat dan Tata Cara Perhitungan Zakat Mal dan Zakat Fitrah serta Pendayagunaan Zakat untuk Usaha Produktif



**RANCANGAN PERATURAN DAERAH KOTA
MEDAN
TENTANG PENGELOLAAN ZAKAT**

**KERJASAMA
DPRD KOTA MEDAN
DAN
UNIVERSITAS SUMATERA UTARA
2023**



WALIKOTA MEDAN

PROVINSI SUMATERA UTARA

PERATURAN DAERAH KOTA MEDAN

Nomor Tahun 2023

TENTANG

PENGELOLAAN ZAKAT

DENGAN RAHMAT TUHAN YANG MAHA ESA

WALIKOTA MEDAN

- Menimbang :
- a. bahwa menunaikan zakat merupakan kewajiban bagi umat islam yang mampu guna mewujudkan kesejahteraan masyarakat yang kurang mampu yang sumber dananya diperoleh dari hasil pengumpulan zakat;
 - b. bahwa pengelolaan zakat harus dikelola secara baik dan professional sesuai syariat islam untuk lebih berdaya guna serta dapat dipertanggungjawabkan:
 - c. bahwa dalam rangka menjamin kepastian hukum, perlindungan hukum, pembinaan dan pelayanan terhadap para Muzakki, Mustahik, dan Amil Zakat, diperlukan adanya Peraturan Daerah tentang Pengelolaan Zakat;
 - d. bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud pada huruf a, huruf b, dan huruf c, maka

perlu menetapkan Peraturan Daerah tentang Pengelolaan Zakat.

- Mengingat :
1. Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
 2. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Drt Tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah Otonom Kota-Kota Besar dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Utara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1956 Nomor 54, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3040);
 3. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234);
 4. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 115, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5255);
 5. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5679);

6. Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2010 tentang Zakat atau Sumbangan Keagamaan Yang Sifatnya Wajib Yang Dapat Dikurangkan Dari Penghasilan Bruto (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2010 Nomor 98, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5148);
7. Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 2014 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 37, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5508);
8. Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2014 tentang Optimalisasi Pengumpulan Zakat di Kementerian/Lembaga, Sekretariat Jendral, Lembaga Negara, Sekretariat Jenderal Komisi Negara, Pemerintah Daerah, Badan Usaha Milik Negara, dan Badan Usaha Milik Daerah melalui Badan Amil Zakat Nasional;
9. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 2036) sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 120 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2018 Nomor 157)
10. Peraturan Menteri Agama Nomor 52 Tahun 2014 Tentang Syarat dan Tata Cara Perhitungan Zakat Mal dan Zakat Fitrah serta Pendayagunaan Zakat

untuk Usaha Produktif (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 1830) sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Agama Nomor 52 Tahun 2014 tentang Syarat dan Tata Cara Perhitungan Zakat Mal dan Zakat Fitrah serta Pendayagunaan Zakat untuk Usaha Produktif (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 1737);

Dengan Persetujuan Bersama
DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH KOTA MEDAN
dan
WALIKOTA MEDAN

MEMUTUSKAN :

Menetapkan : PERATURAN DAERAH TENTANG PENGELOLAAN ZAKAT.

BAB I

KETENTUAN UMUM

Pasal 1

Dalam Peraturan Daerah ini, yang dimaksud dengan:

1. Daerah adalah Kota Medan.
2. Pemerintah Daerah adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.
3. Walikota adalah Walikota Medan.
4. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang selanjutnya disebut DPRD adalah Lembaga Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Medan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah.

5. Badan Amil Zakat Nasional yang selanjutnya disingkat BAZNAS adalah lembaga yang melakukan pengelolaan zakat secara nasional.
6. Badan Amil Zakat Nasional Kota Medan yang selanjutnya disebut BAZNAS Daerah adalah lembaga yang melakukan pengelolaan zakat dalam wilayah Kota Medan.
7. Lembaga Amil Zakat yang selanjutnya disebut LAZ adalah lembaga yang dibentuk masyarakat yang memiliki tugas membantu pengumpulan, pendistribusian dan pendayagunaan zakat.
8. Unit Pengumpul Zakat yang selanjutnya disebut UPZ adalah satuan organisasi yang dibentuk oleh BAZNAS untuk membantu pengumpulan zakat.
9. Pengelolaan Zakat adalah kegiatan perencanaan, pelaksanaan, pengoordinasian dalam pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat.
10. Zakat adalah harta yang wajib dikeluarkan oleh seorang muslim atau Badan Usaha untuk diberikan kepada yang berhak menerimanya sesuai syariat islam.
11. Zakat Fitrah adalah zakat jiwa yang diwajibkan atas setiap diri muslim yang dikeluarkan pada bulan Ramadhan.
12. Infak adalah harta yang dikeluarkan oleh seseorang atau badan usaha diluar zakat untuk kemaslahatan umum.
13. Sedekah adalah harta atau non harta yang dikeluarkan oleh seseorang atau badan usaha di luar zakat untuk kemaslahatan umum.
14. Dana Sosial Keagamaan Lainnya yang selanjutnya disingkat DSKL adalah adalah dana sosial keagamaan dalam Islam antara lain harta nazar, harta amanah atau titipan, harta pusaka yang tidak memiliki ahli waris, kurban, kafarat, fidyah, hibah, dan harta sitaan serta biaya administrasi peradilan di pengadilan agama.
15. Badan Usaha adalah sekumpulan orang dan atau modal yang merupakan kesatuan baik yang melakukan usaha maupun yang tidak melakukan usaha yang meliputi perseroan terbatas, perseroan komenditer, perseroan lainnya, badan usaha milik Daerah dengan nama

dan dalam bentuk apapun, persekutuan, perkumpulan, firma, kongsi, koperasi, yayasan, organisasi massa, organisasi sosial politik, atau organisasi yang sejenis, lembaga, dana pensiun, bentuk usaha tetap serta bentuk badan usaha lainnya.

16. Setiap orang adalah orang perseorangan atau badan hukum .
17. Hak Amil adalah bagian tertentu dari zakat yang dapat dimanfaatkan untuk biaya operasional dalam pengelolaan zakat sesuai dengan syariat Islam.
18. Muzaki adalah orang muslim atau badan usaha yang berkewajiban menunaikan zakat.
19. Mustahik adalah orang yang berhak menerima zakat.
20. Hibah adalah pemberian uang atau barang oleh seseorang Muslim atau Badan yang dilaksanakan pada waktu orang itu hidup kepada Badan Amil Zakat Nasional.
21. Kafarat adalah denda wajib yang dibayarkan kepada Badan Amil Zakat Nasional oleh seseorang yang melanggar ketentuan agama.
22. Fidyah adalah sesuatu yang harus diberikan kepada orang miskin, berupa makanan, sebagai pengganti karena dia meninggalkan puasa.

BAB II

ASAS, MAKSUD, DAN TUJUAN

Bagian Kesatu

Asas

Pasal 2

Pengelolaan zakat diselenggarakan berdasarkan asas :

- a. syariat Islam;
- b. amanah;
- c. kemanfaatan;
- d. keadilan;
- e. kepastian hukum;

- f. terintegrasi; dan
- g. akuntabilitas.

Bagian Kedua

Maksud

Pasal 3

Pengelolaan zakat dimaksudkan untuk memberikan pedoman, perlindungan, pembinaan, dan pelayanan kepada Muzaki, Mustahiq dan Amil Zakat.

Bagian Ketiga

Tujuan

Pasal 4

Pengelolaan Zakat bertujuan :

- a. meningkatkan efektivitas dan efisiensi pelayanan bagi masyarakat dalam menunaikan zakat sesuai dengan ketentuan syariat islam;
- b. meningkatkan manfaat zakat untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat dan penanggulangan kemiskinan; dan
- c. meningkatkan hasil guna dan daya guna zakat.

BAB III

RUANG LINGKUP

Pasal 5

Ruang lingkup pengelolaan zakat meliputi:

- a. subjek dan objek zakat;
- b. organisasi pengelola zakat;
- c. pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan;
- d. infak, sedekah, dan dana sosial keagamaan lainnya;
- e. pelaporan;
- f. pembiayaan, pembinaan dan pengawasan;
- g. peran serta masyarakat; dan

h. ketentuan peralihan.

BAB IV

SUBJEK DAN OBJEK ZAKAT

Pasal 6

(1) Subjek Zakat adalah:

- a. setiap orang yang bertempat tinggal di Daerah atau di luar Daerah;
- b. aparatur sipil Negara instansi vertikal tingkat Daerah;
- c. aparatur sipil negara perangkat Daerah;
- d. aparatur sipil negara satuan pendidikan dasar, pendidikan anak usia dini, dan pendidikan non formal;
- e. karyawan pada badan usaha milik Daerah; dan
- f. karyawan pada badan usaha milik swasta skala Daerah.

(2) Subjek Zakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah beragama Islam dan memiliki kemampuan untuk berzakat.

Pasal 7

(1) Objek Zakat adalah Zakat Mal dan Zakat Fitrah.

(2) Zakat Mal sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:

- a. emas, perak, dan logam mulia lainnya;
- b. uang dan surat berharga lainnya;
- c. perniagaan;
- d. pertanian, perkebunan, dan kehutanan;
- e. peternakan dan perikanan;
- f. pertambangan;
- g. perindustrian;
- h. pendapatan / profesi dan jasa;
- i. rikaz; dan
- j. hadiah.

- (3) Zakat Mal sebagaimana dimaksud pada ayat (2) merupakan harta yang dimiliki oleh Muzaki perseorangan atau badan usaha.
- (4) Syarat dan tata cara penghitungan Zakat Mal dan Zakat Fitrah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

BAB V

ORGANISASI PENGELOLA ZAKAT

Bagian Kesatu

Umum

Pasal 8

- (1) Pengelolaan Zakat di Daerah, dilakukan oleh organisasi pengelola Zakat.
- (2) Organisasi pengelola Zakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1), meliputi:
 - a. BAZNAS Daerah;
 - b. UPZ; dan
 - c. LAZ.

Bagian Kedua

Badan Amil Zakat Nasional Daerah

Pasal 9

- (1) BAZNAS Daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 ayat (2) huruf a, dibentuk oleh Menteri atau pejabat yang mempunyai tugas dan fungsi di bidang zakat pada kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang agama atas usul Walikota setelah mendapat pertimbangan BAZNAS.
- (2) Dalam hal Walikota tidak mengusulkan pembentukan BAZNAS Daerah, Menteri atau pejabat yang mempunyai tugas dan fungsi di bidang zakat pada kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di

bidang agama dapat membentuk BAZNAS Daerah setelah mendapat pertimbangan BAZNAS.

Paragraf 1

Kedudukan, Tugas, dan Fungsi

Pasal 10

BAZNAS Daerah merupakan lembaga pemerintah yang bersifat non struktural yang berada di bawah dan bertanggungjawab kepada Baznas Provinsi dan Pemerintah Daerah.

Pasal 11

BAZNAS Daerah mempunyai tugas melaksanakan Pengelolaan Zakat di Daerah.

Pasal 12

Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11, BAZNAS Daerah menyelenggarakan fungsi:

- a. perencanaan pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan Zakat;
- b. pelaksanaan pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan Zakat;
- c. pengendalian pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan Zakat;
- d. pelaporan dan pertanggungjawaban pelaksanaan Pengelolaan zakat; dan
- e. pemberian rekomendasi dalam proses izin pembukaan perwakilan LAZ berskala Provinsi di Daerah.

Pasal 13

Dalam pelaksanaan tugas dan fungsi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 dan Pasal 12, BAZNAS Daerah wajib:

- a. melakukan perencanaan, pelaksanaan, dan pengendalian atas pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan Zakat;

- b. melakukan koordinasi dengan kantor kementerian agama Daerah dan instansi terkait di tingkat Daerah dalam pelaksanaan pengumpulan pendistribusian, dan pendayagunaan Zakat;
- c. melaporkan dan mempertanggungjawabkan Pengelolaan Zakat, Infak, dan Sedekah, serta Dana Sosial Keagamaan lainnya kepada BAZNAS Provinsi dan Pemerintah Daerah setiap 6 (enam) bulan dan akhir tahun; dan
- d. melakukan verifikasi administratif dan faktual atas pengajuan rekomendasi dalam proses izin pembukaan perwakilan LAZ berskala Provinsi di Daerah.

Paragraf 2

Susunan Organisasi, Persyaratan, Pengangkatan dan Pemberhentian

Pasal 14

- (1) BAZNAS Daerah terdiri atas unsur pimpinan dan pelaksana.
- (2) Pimpinan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas ketua dan paling banyak 4 (empat) orang wakil ketua.
- (3) Pimpinan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berasal dari unsur masyarakat yang meliputi ulama, tenaga profesional, dan tokoh masyarakat Islam.
- (4) Pelaksana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) melaksanakan fungsi perencanaan, pelaksanaan, pengendalian, serta pelaporan dan pertanggungjawaban dalam pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan Zakat.
- (5) Pelaksana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berasal dari bukan pegawai negeri sipil.
- (6) Dalam hal diperlukan pelaksana dapat berasal dari pegawai negeri sipil yang diperbantukan.

Pasal 15

Persyaratan untuk dapat diangkat sebagai Pimpinan BAZNAS Daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasa 14 paling sedikit harus :

- a. warga negara Indonesia;
- b. beragama Islam;
- c. bertakwa kepada Allah SWT;
- b. berakhlak mulia;
- c. berusia paling rendah 40 (empat puluh) tahun;
- d. sehat jasmani dan rohani;
- e. tidak menjadi anggota partai politik;
- f. memiliki kompetensi di bidang pengelolaan zakat;
- g. tidak pernah dihukum karena melakukan tindak pidana kejahatan yang diancam dengan pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun; dan
- h. bersedia melaksanakan tugas sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pasal 16

- (1) Pimpinan BAZNAS Daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 ayat (1), diangkat dan diberhentikan oleh Wali Kota setelah mendapat pertimbangan dari BAZNAS.
- (2) Pengangkatan dan pemberhentian pimpinan BAZNAS Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diberitahukan kepada direktur jenderal yang mempunyai tugas dan fungsi di bidang zakat pada kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang agama yang tembusannya disampaikan kepada kepala kantor wilayah kementerian agama provinsi dan kepala kantor kementerian agama Daerah.
- (3) Masa kerja pimpinan BAZNAS Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dijabat selama 5 (lima) tahun dan dapat dipilih kembali untuk 1 (satu) kali masa jabatan.

Pasal 17

- (1) Pelaksana BAZNAS Daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 ayat (1), diangkat dan diberhentikan oleh ketua BAZNAS Daerah.
- (2) Pelaksana BAZNAS Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1), terdiri atas :
 - a. bidang pengumpulan;
 - b. bidang pendistribusian dan pendayagunaan;
 - c. bagian perencanaan, keuangan, dan pelaporan;
 - d. bagian administrasi, sumber daya manusia , dan umum;dan
 - e. satuan audit internal.

Bagian Ketiga

Unit Pengumpul Zakat

Pasal 18

UPZ sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 ayat (2) huruf b, dibentuk oleh BAZNAS Daerah.

Pasal 19

- (1) UPZ sebagaimana dimaksud dalam Pasal 18, bertugas membantu pengumpulan Zakat.
- (2) Pengumpulan Zakat melalui UPZ sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dengan cara membentuk UPZ pada:
 - a. Kantor satuan kerja Pemerintah Daerah/lembaga Daerah;
 - b. Kantor instansi vertikal tingkat Daerah;
 - c. Badan usaha milik Daerah;
 - d. Perusahaan swasta skala Daerah;
 - e. Masjid, mushalla, langgar, surau atau nama lainnya;
 - f. sekolah/madrasah dan lembaga pendidikan lain;
 - g. kecamatan; dan
 - h. kelurahan.

- (3) Hasil pengumpulan zakat oleh UPZ sebagaimana dimaksud pada ayat (2) wajib disetorkan ke BAZNAS Daerah.

Bagian Keempat

Lembaga Amil Zakat

Pasal 20

- (1) Untuk membantu BAZNAS Daerah dalam pelaksanaan pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat, masyarakat dapat membentuk LAZ.
- (2) Pembentukan LAZ sebagaimana dimaksud pada ayat (1), wajib mendapat izin dari kepala kantor wilayah kementerian agama setelah mendapat rekomendasi dari Baznas.
- (3) Persyaratan pembentukan LAZ sebagaimana dimaksud pada ayat (2), meliputi :
 - a. mendapat rekomendasi dari BAZNAS;
 - b. memiliki kemampuan teknis, administratif, dan keuangan untuk melaksanakan kegiatannya;
 - c. bersifat nirlaba;
 - d. memiliki program untuk mendayagunakan zakat bagi kesejahteraan umat; dan

BAB VI

PENGUMPULAN, PENDISTRIBUSIAN, DAN PENDAYAGUNAAN

Bagian Kesatu

Pengumpulan

Pasal 21

- (1) Dalam rangka pengumpulan Zakat, Muzakki melakukan penghitungan sendiri atas kewajiban Zakatnya.

- (2) Dalam hal tidak dapat menghitung sendiri kewajiban Zakatnya, Muzakki dapat meminta bantuan BAZNAS Daerah, UPZ, atau LAZ.
- (3) Muzakki wajib menyalurkan Zakatnya ke BAZNAS Daerah, UPZ, atau LAZ.
- (4) Khusus untuk Zakat profesi bagi aparatur sipil negara dan penyelenggara pemerintahan lainnya, pegawai Badan Usaha Milik Daerah, dan pegawai perusahaan swasta lingkup Daerah dikumpulkan oleh petugas pengumpul Zakat yang ditunjuk oleh pimpinan masing-masing instansi dan selanjutnya disetorkan ke rekening atau disalurkan langsung ke BAZNAS Daerah.
- (5) Khusus untuk Muzakki perorangan dapat menyalurkan Zakatnya ke BAZNAS Daerah atau menyetorkan langsung ke rekening BAZNAS Daerah.
- (6) BAZNAS Daerah dan LAZ dapat menerima dana selain Zakat, seperti Infak, Sedekah dan Dana Sosial Keagamaan Lainnya dengan memisahkan pembukuan serta pengelolaannya dari Zakat.

Pasal 22

Zakat yang dibayarkan oleh Muzakki kepada BAZNAS Daerah atau LAZ dikurangkan dari penghasilan kena pajak

Pasal 23

- (1) BAZNAS Daerah dan LAZ wajib memberikan bukti setoran Zakat kepada setiap Muzakki.
- (2) Bukti setoran Zakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) digunakan sebagai pengurang penghasilan kena pajak.

Bagian Kedua

Pendistribusian

Pasal 24

Zakat wajib didistribusikan kepada Mustahik sesuai dengan syariat Islam.

Pasal 25

Pendistribusian Zakat, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24, dilakukan berdasarkan skala prioritas dengan memperhatikan prinsip pemerataan, keadilan, dan kewilayahan.

Pasal 26

- (1) Pendistribusian Zakat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 25 dilakukan terhadap bidang:
 - a. pendidikan;
 - b. kesehatan;
 - c. kemanusiaan; dan
 - b. dakwah dan advokasi.
- (2) Pendistribusian Zakat pada bidang pendidikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a dapat diberikan dalam bentuk biaya pendidikan baik langsung maupun tidak langsung.
- (3) Pendistribusian Zakat pada bidang kesehatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b dapat diberikan dalam bentuk pengobatan kuratif.
- (4) Pendistribusian Zakat pada bidang kemanusiaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c dapat diberikan dalam bentuk penanganan korban bencana alam, korban kecelakaan, korban penganiayaan, dan korban tragedi kemanusiaan lainnya.
- (5) Pendistribusian Zakat pada bidang dakwah dan advokasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf d dapat diberikan dalam bentuk bantuan kepada penceramah, pembangunan rumah ibadah umat Islam, dan bantuan lain yang membantu kegiatan dakwah dan advokasi.

Pasal 27

Dalam melakukan pendistribusian Zakat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26, dilakukan dengan tahapan:

- a. perencanaan;
- b. pelaksanaan; dan
- c. pengendalian.

Bagian Ketiga

Pendayagunaan

Pasal 28

- (1) Zakat dapat didayagunakan untuk usaha produktif dalam rangka penanganan kemiskinan dan peningkatan kualitas umat.
- (2) Pendayagunaan Zakat untuk usaha produktif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan apabila kebutuhan dasar Mustahik telah terpenuhi.

Pasal 29

- (1) Pendayagunaan Zakat dilakukan terhadap bidang:
 - a. ekonomi;
 - b. pendidikan; dan
 - c. kesehatan
- (2) Pendayagunaan Zakat pada bidang ekonomi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a dapat diberikan dalam bentuk bantuan yang bertujuan untuk mengentaskan kemiskinan, meningkatkan kapasitas produktif, kewirausahaan, meningkatkan kesejahteraan Mustahik, pemberdayaan komunitas Mustahik berbasis kewilayahan dan potensi ekonomi lokal.
- (3) Pendayagunaan Zakat pada bidang pendidikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b dapat diberikan dalam bentuk bantuan peningkatan kompetensi keterampilan hidup, kepemimpinan, kewirausahaan, serta pembangunan sarana dan prasarana pendidikan.

- (4) Pendayagunaan Zakat pada bidang kesehatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c dapat diberikan dalam bentuk bantuan kesehatan promotif dan preventif, serta pembangunan sarana dan prasarana kesehatan.

Pasal 30

Dalam melakukan pendayagunaan Zakat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 29, dilakukan dengan tahapan:

- a. perencanaan;
- b. pelaksanaan; dan
- c. pengendalian.

BAB VII

INFAK, SEDEKAH, DAN DANA SOSIAL KEAGAMAAN LAINNYA

Pasal 31

- (1) Selain menerima Zakat, BAZNAS Daerah atau LAZ dapat menerima infak, sedekah, dan dana sosial keagamaan lainnya.
- (2) Pendistribusian dan pendayagunaan infak, sedekah, dan dana sosial keagamaan lainnya sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan sesuai dengan syariat Islam dan dilakukan sesuai dengan peruntukkan yang diikrarkan oleh pemberi.
- (3) Pengelolaan infak, sedekah, dan dana sosial keagamaan lainnya harus dicatat dalam pembukuan tersendiri.

BAB VIII

PELAPORAN

Pasal 32

- (1) BAZNAS Daerah wajib menyampaikan laporan pelaksanaan pengelolaan Zakat, Infak, Sedekah, dan Dana Sosial Keagamaan Lainnya kepada BAZNAS Provinsi dan Pemerintah Daerah Secara berkala.
- (2) LAZ wajib menyampaikan laporan pelaksanaan Pengelolaan Zakat, Infak, Sedekah, dan Dana Sosial Keagamaan Lainnya kepada BAZNAS Daerah dan Pemerintah Daerah.

Pasal 33

- (1) Laporan pelaksanaan Pengelolaan Zakat, Infak, Sedekah, dan Dana Sosial Keagamaan Lainnya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 32, harus diaudit syariat dan keuangan.
- (2) Audit syariat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan oleh kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang agama.
- (3) Audit keuangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan oleh akuntan publik.
- (4) Laporan pelaksanaan Pengelolaan Zakat, infak, sedekah, dan dana sosial keagamaan lainnya yang telah di audit syariat dan keuangan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dan ayat (3) disampaikan kepada BAZNAS.

BAB IX

PEMBIAYAAN, PEMBINAAN DAN PENGAWASAN

Pasal 34

Biaya operasional dan hak keuangan Pimpinan BAZNAS Daerah dapat dianggarkan melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah berdasarkan kemampuan keuangan daerah.

Pasal 35

- (1) Wali Kota melaksanakan pembinaan dan pengawasan terhadap BAZNAS Daerah dan LAZ.
- (2) Pembinaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi :
 - a. fasilitasi;
 - b. sosialisasi; dan
 - c. edukasi.

BAB X

PERAN SERTA MASYARAKAT

Pasal 36

- (1) Masyarakat dapat berperan serta dalam pembinaan dan pengawasan terhadap BAZNAS Daerah dan LAZ.
- (2) Pembinaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dalam rangka:
 - a. meningkatkan kesadaran masyarakat untuk menunaikan Zakat melalui BAZNAS Daerah dan LAZ; dan
 - b. memberikan saran untuk peningkatan kinerja BAZNAS Daerah dan LAZ.

- (3) Pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dalam bentuk:
- a. akses terhadap informasi tentang pengelolaan Zakat yang dilakukan oleh BAZNAS Daerah dan LAZ; dan
 - b. penyampaian informasi apabila terjadi penyimpangan dalam Pengelolaan Zakat yang dilakukan oleh BAZNAS Daerah dan LAZ.

BAB XI

LARANGAN

Pasal 37

- (1) Setiap orang dilarang melakukan tindakan memiliki, menjaminkan, menghibahkan, menjual, dan/atau mengalihkan zakat, infak, sedekah dan dana sosial keagamaan lainnya yang ada dalam pengelolaannya.
- (2) Setiap orang dilarang dengan sengaja bertindak selaku amil zakat melakukan pengumpulan, pendistribusian, atau pendayagunaan zakat tanpa izin pejabat yang berwenang.
- (3) Pelanggaran terhadap larangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan Ayat (2) dikenakan sanksi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

BAB XII

PENGHARGAAN

Pasal 38

- (1) Walikota memberikan penghargaan kepada perorangan, perusahaan swasta atau badan hukum lainnya yang telah berjasa dalam pelaksanaan pengumpulan, pendistribusian dan pendayagunaan zakat, infaq dan sedekah serta dana sosial keagamaan lainnya di Wilayah Kota Medan

- (2) Penghargaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diberikan oleh Walikota berupa:
- a. piagam;
 - b. kemudahan dalam pelayanan administrasi pemerintahan; dan
 - c. penghargaan lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan

BAB XIII

KETENTUAN PERALIHAN

Pasal 39

BAZNAS Daerah yang telah ada sebelum Peraturan Daerah ini berlaku tetap menjalankan tugas dan fungsi sebagai BAZNAS Daerah sampai terbentuknya kepengurusan baru berdasarkan Peraturan Daerah ini.

BAB XIV

KETENTUAN PENUTUP

Pasal 40

Peraturan pelaksanaan dari Peraturan Daerah ini ditetapkan paling lama 12 (Dua Belas) Bulan setelah Peraturan Daerah ini diundangkan.

Pasal 41

Peraturan Daerah ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan.
Agar setiap orang mengetahuinya, memerintahkan pengundangan Peraturan Daerah ini dengan penempatannya dalam Lembaran Daerah Kota Medan.

Ditetapkan di Medan

Pada tanggal 2023

WALIKOTA MEDAN

M. BOBBY AFIF NASUTION

Diundangkan di Medan

Pada tanggal 2023

SEKRETARIS DAERAH KOTA MEDAN

Ir. WIRIYA ALRAHMAN, MM

LEMBARAN DAERAH KOTA MEDAN TAHUN 2023 NOMOR

PENJELASAN
ATAS
RANCANGAN PERATURAN DAERAH KOTA MEDAN
NOMOR TAHUN 2023
TENTANG
PENGELOLAAN ZAKAT

I. UMUM

Setiap orang muslim atau badan yang dimiliki orang muslim berkewajiban menyisihkan hartanya untuk dikeluarkan kepada yang berhak menerimanya. Zakat merupakan sumber dana potensial yang dapat dimanfaatkan untuk memajukan kesejahteraan umum bagi masyarakat khususnya di Kota Medan, oleh karenanya pengelolaan zakat harus dilakukan secara aspiratif, bertanggung jawab, profesional dan transparan dengan program kerja yang jelas dan terarah.

Upaya menggali dan memanfaatkan zakat merupakan salah satu wujud aplikasi pembangunan spritual melalui pembangunan di bidang agama sehingga terciptanya suasana kehidupan beragama yang penuh keimanan dan ketaqwaan terhadap Tuhan yang Maha Esa , meningkatnya akhlaqul karimah, terwujudnya kerukunan hidup umat beragama yang dinamis serta meningkatkan peran serta masyarakat dalam pembangunan sebagai landasan persatuan dan kesatuan berbangsa dan bernegara.

Dalam pengelolaan zakat, termasuk juga infaq dan sedekah perlu terus ditingkatkan agar dapat berhasil guna dan berdaya guna serta dapat dipertanggungjawabkan dan akuntabel sehingga organisasi pengelolanya menjadi lembaga yang dipercaya oleh masyarakat luas.

Dalam rangka pelaksanaan ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat dan Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat, Pemerintah Daerah Kota Medan perlu membentuk Peraturan Daerah tentang Pengelolaan Zakat, hal ini diharapkan dapat meningkatkan pelayanan bagi masyarakat dalam menunaikan zakat sesuai dengan tuntutan agama, meningkatkan fungsi dan peranan pranata keagamaan dalam upaya mewujudkan kesejahteraan masyarakat dan keadilan sosial serta meningkatkan hasil guna dan daya guna zakat.

II. PENJELASAN PASAL DEMI PASAL

Pasal 1

Cukup Jelas

Pasal 2

Huruf a

Cukup jelas

Huruf b

Yang dimaksud dengan asas "amanah" adalah pengelola zakat harus dapat dipercaya

Huruf c

Yang dimaksud dengan asas "kemanfaatan" adalah pengelolaan dilakukan untuk memberikan manfaat yang sebesar-besarnya bagi mustahik

Huruf d

Yang dimaksud dengan asas "keadilan" adalah pengelolaan zakat dalam pendistribusiannya dilakukan secara adil

Huruf e

Yang dimaksud dengan asas "kepastian hukum" adalah dalam pengelolaan zakat terdapat jaminan kepastian hukum bagi mustahik dan muzaki

Huruf f

Yang dimaksud dengan asas "terintegrasi" adalah pengelolaan zakat dilaksanakan secara hierarkis dalam upaya meningkatkan pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat

Huruf g

Yang dimaksud dengan asas "akuntabilitas" adalah pengelolaan zakat dapat dipertanggungjawabkan dan diakses oleh masyarakat

Pasal 3

Cukup Jelas

Pasal 4

Cukup Jelas

Pasal 5

Cukup Jelas

Pasal 6

Cukup Jelas

Pasal 7

Cukup Jelas

Pasal 8

Cukup Jelas

Pasal 9

Cukup Jelas

Pasal 10

Cukup Jelas

Pasal 11

Cukup Jelas

Pasal 12

Cukup Jelas

Pasal 13

Cukup Jelas

Pasal 14

Cukup Jelas

Pasal 15

Cukup Jelas

Pasal 16

Cukup Jelas

Pasal 17

Cukup Jelas

Pasal 18

Cukup Jelas

Pasal 19

Cukup Jelas

Pasal 20

Cukup Jelas

Pasal 21

Cukup Jelas

Pasal 22

Cukup Jelas

Pasal 23

Cukup Jelas

Pasal 24

Cukup Jelas

Pasal 25

Cukup Jelas

Pasal 26

Cukup Jelas

Pasal 27

Cukup Jelas

Pasal 28
Cukup Jelas

Pasal 29
Cukup Jelas

Pasal 30
Cukup Jelas

Pasal 31
Cukup Jelas

Pasal 32
Cukup Jelas

Pasal 33
Cukup Jelas

Pasal 34
Cukup Jelas

Pasal 35
Cukup Jelas

Pasal 36
Cukup Jelas

Pasal 37
Cukup Jelas

Pasal 38
Cukup Jelas

Pasal 39
Cukup Jelas

Pasal 40
Cukup Jelas

Pasal 41
Cukup Jelas

TAMBAHAN LEMBARAN DAERAH KOTA MEDAN NOMOR