

REGISTRASI	
NO.	97/PUU-XXII/2024
Hari	: Kamis
Tanggal	: 25 Juli 2024
Jam	: 10:00 WIB

Jakarta, 15 Juli 2024

Perihal : **Permohonan Pengujian Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.**

Yang Mulia Ketua Mahkamah Konstitusi
Jalan Medan Merdeka Barat Nomor 6
Di Jakarta Pusat

Dengan hormat, bersama ini kami:

1. **Yayasan Dompot Dhuafa Republika**, yang diwakili oleh :

- Nama : **Ahmad Juwaini**
Tempat/Tanggal Lahir : Serang/ 15 Februari 1969
NIK : 3174091502690008
Agama : Islam
Jabatan : Ketua Pengurus
Kewarganegaraan : Indonesia
Alamat : Griya Bintaro Estate, RT.005 RW.002
Kelurahan Sawah Kecamatan Ciputat Kota
Tangerang Selatan Banten
Email : legal@dompetdhuafa.org
Telpon : 021 50866860
- Nama : **Etika Setiawanti**
Tempat/Tanggal Lahir : Pugung Raharjo / 22 Januari 1982
NIK : 3275036201820019
Agama : Islam
Jabatan : Sekretaris Pengurus
Kewarganegaraan : Indonesia
Alamat : Jl.Hijau Lestari VII Blok BB/14 RT.004 RW.009
Kelurahan Pisangan Kecamatan Ciputat Kota
Tangerang Selatan Banten
Email : legal@dompetdhuafa.org
Telpon : 021 50866860

Sebagai Ketua dan Sekretaris Pengurus bertindak untuk dan atas nama Yayasan Dompot Dhuafa Republika, berdasarkan Akta No.41 Tanggal 14 September 1944 Tentang Pendirian Yayasan Dompot Dhuafa Republika dan Akta No.2 Tanggal 2 Mei 2024 Tentang Pernyataan Keputusan Rapat

Pembina Yayasan Dompot Dhuafa Republika , selanjutnya disebut sebagai-----
-----**Pemohon I;**

2. **Perkumpulan Forum Zakat Jakarta**, Yang diwakili oleh :

1. Nama : **Bambang Suherman**
Tempat/Tanggal Lahir : Ujung Pandang / 11 Juli 1975
NIK : 3276061107750005
Agama : Islam
Jabatan : Ketua Umum
Kewarganegaraan : Indonesia
Alamat : Jalan Mandor Guweno No.32 RT.005
RW.003 Kelurahan Kukusan Kecamatan
Beji Kota Depok
Jawa Barat
Email : indonesiazakatwatch.official@gmail.com
Telpon : 085213463910

2. Nama : **Irvan Nugraha**
Tempat/Tanggal Lahir : Cianjur / 24 Desember 1981
NIK : 3173082412811001
Agama : Islam
Jabatan : Sekretaris Umum
Kewarganegaraan : Indonesia
Alamat : Jl.Musyawah RT.015 RW.002 Kelurahan
Joglo Kecamatan Kembangan Jakarta
Barat
Email : indonesiazakatwatch.official@gmail.com
Telpon : 085213463910

Sebagai Ketua Umum dan Sekretaris Umum, bertindak untuk dan atas nama
Perkumpulan Forum Zakat, berdasarkan Akta No. 02 Tanggal 05 Juni 2008
Tentang Pendirian Perkumpulan Forum Zakat Jakarta dan Akta No, 1 Tanggal
4-6-2021 Tentang Berita Acara Rapat Musyawarah Nasional Perkumpulan
Forum Zakat Jakarta, untuk selanjutnya disebut sebagai -----

Pemohon II;

3. Pemohon Perseorangan

Nama : **Arif Rahmadi Haryono**
Tempat dan tanggal lahir : Jakarta, 4 September 1983
NIK : 3275080409830015
Pekerjaan : Swasta
Kewarganegaraan : Indonesia
Alamat : Jalan Taman Pembangunan
no. 10, Jatibening I Pondok Gede Bekasi
17412
Nomor Telepon : 08111866524
Email : arharyono75@gmail.com

Selanjutnya disebut sebagai ----- Pemohon III.

Berdasarkan:

Surat Kuasa Khusus bertanggal 12 Juli 2024 dari Pemohon I;
Surat Kuasa Khusus bertanggal 10 Juli 2024 dari Pemohon II;
Surat Kuasa Khusus bertanggal 08 Juli 2024 dari Pemohon III;
yang dalam hal ini memberikan kuasa kepada:

NAMA	NIA
EVI RISNA YANTI, S.H.,M.Kn.	NIA. 99.10528
ISMU HARKAMIL, S.H.,M.H.	NIA. 08.10393
RAMA HENDRATA ADAM, S.H.	NIA. 21.16.31263
SABARRUDIN, S.H.,M.Kn.	NIA. 10.00629
ARISTYA KUSUMA DEWI,S.H.	NIA. 07.10209
HOIRULLAH,S.Sy.,M.H.	NIA. 17.01163
ISMAH NAQIYYAH, S.H.,M.H.	NIA. 21.21.30559
REZA HARYO MAHENDRA PUTRA, S.H.	NIA. 21.32.00923
IKHWAN FAHROJIH, S.H.	NIA. 07.10031
MUHAMMAD QABUL NUSANTARA, S.H.,M.H.	NIA. 23.03793
ZAMZAM AQBIL RAZIQIN, S.Sy.	NIA. 18.20056
LELI NOVIANTI, S.H.	NIA. 23.10691

kesemuanya adalah para Advokat yang tergabung dalam Tim Hukum Indonesia Zakat Watch yang memilih domisili hukum di Komp. Bumi Parahyangan Kencana Jl. Wambi 5 Blok A 13 No.17, RT.01/RW.13 Desa Nagrak, Kecamatan Cangkuang, Kabupaten Bandung Jawa Barat yang dalam hal ini akan bertindak baik sendiri-sendiri maupun secara bersama-sama

untuk dan atas nama Pemohon I, Pemohon II, dan Pemohon III, untuk selanjutnya disebut sebagai -----**Para Pemohon**.

Para Pemohon mengajukan permohonan pengujian Pasal 5 ayat (1), Pasal 6, Pasal 7 ayat (1), Pasal 16 ayat (1), Pasal 17, Pasal 18 ayat (2), Pasal 19, pasal 20, Pasal 38, Pasal 41, dan Pasal 43 ayat (3) dan ayat (4) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat (selanjutnya ditulis "UU 23/2011") (Bukti P-1) terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya ditulis "UUD NRI 1945"). (Bukti P-2)

I. KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI

- 1) Pasal 24C ayat (1) huruf a UUD NRI 1945, Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah beberapa kali dan terakhir kali dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Mahkamah Konstitusi (selanjutnya ditulis "UU MK"), Pasal 29 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (selanjutnya ditulis "UU 48/2009"), dan Pasal 2 Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 2 Tahun 2021 tentang Tata Beracara Dalam Perkara Pengujian Undang-Undang (selanjutnya ditulis "PMK 2/2021"), yang menyatakan sebagai berikut:

Pasal 24C ayat (1) UUD NRI 1945:

"Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar".

Pasal 10 ayat (1) huruf a UU MK:

"Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk:

- a. menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945".

Pasal 29 ayat (1) huruf a UU 48/2009:

"Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk:

- a. menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”.

Pasal 2 PMK 2/2021

- (1) *Objek Permohonan PUU adalah Undang-Undang dan Perppu.*
 - (2) *Permohonan sebagaimana yang dimaksud dalam ayat (1) dapat berupa permohonan pengujian formil dan/atau materiil.*
 - (3) *Pengujian formil sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) adalah pengujian terhadap proses pembentukan undang-undang atau Perppu yang tidak memenuhi ketentuan pembentukan undang-undang atau Perppu sebagaimana dimaksud dalam UUD 1945.*
 - (4) *Pengujian materiil sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) adalah yang berkenaan dengan materi muatan dalam ayat, pasal, dan/atau bagian dari undang-undang atau Perppu yang dianggap bertentangan dengan UUD 1945.*
- 2) Berdasarkan uraian tersebut, Permohonan PUU Para Pemohon *a quo* adalah permohonan pengujian materiil untuk Pasal 5 ayat (1), Pasal 6, Pasal 7 ayat (1), Pasal 16 ayat (1), Pasal 17, Pasal 18 ayat (2), Pasal 19, pasal 20, serta dan Pasal 43 ayat (3) dan ayat (4), Pasal 38 dan Pasal 41, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat (UU 23/2011) (Bukti P-1) terhadap Pasal 27 ayat (1), Pasal 28C ayat (2), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28E ayat (1), Pasal 28I ayat (2), dan Pasal 29 ayat (2) UUD NRI 1945 (Bukti P-2), yang menyatakan sebagai berikut:

Pasal-Pasal yang diuji, yakni:

- (1) Pasal 5 ayat (1) UU 23/2011: “(1) Untuk melaksanakan pengelolaan zakat, Pemerintah membentuk BAZNAS.”
- (2) Pasal 6 UU 23/2011: “BAZNAS merupakan lembaga yang berwenang melakukan tugas pengelolaan zakat secara nasional”.
- (3) Pasal 7 ayat (1) UU 23/2011: “(1) Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6, BAZNAS menyelenggarakan fungsi:

- a. perencanaan pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat;
 - b. pelaksanaan pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat;
 - c. pengendalian pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat; dan
 - d. pelaporan dan pertanggungjawaban pelaksanaan pengelolaan zakat.”
- (5) Pasal 16 ayat (1) UU 23/2011: “(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.”
- (6) Pasal 17 UU 23/2011: “Untuk membantu BAZNAS dalam pelaksanaan pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat, masyarakat dapat membentuk LAZ.”
- (7) Pasal 18 ayat (2) UU 23/2011: “(2) Izin sebagaimana dimaksud pada ayat (1) hanya diberikan apabila memenuhi persyaratan paling sedikit:
- a. terdaftar sebagai organisasi kemasyarakatan Islam yang mengelola bidang pendidikan, dakwah, dan sosial;
 - b. berbentuk lembaga berbadan hukum;
 - c. mendapat rekomendasi dari BAZNAS;
 - d. memiliki pengawas syariat;
 - e. memiliki kemampuan teknis, administratif, dan keuangan untuk melaksanakan kegiatannya;
 - f. bersifat nirlaba;
 - g. memiliki program untuk mendayagunakan zakat bagi kesejahteraan umat; dan
 - h. bersedia diaudit syariat dan keuangan secara berkala.

- (8) Pasal 19 UU 23/2011: "LAZ wajib melaporkan pelaksanaan pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat yang telah diaudit kepada BAZNAS secara berkala."
 - (9) Pasal 20 UU 23/2011: "Ketentuan lebih lanjut mengenai persyaratan organisasi, mekanisme perizinan, pembentukan perwakilan, pelaporan, dan pertanggungjawaban LAZ diatur dalam Peraturan Pemerintah."
 - (10) Pasal 38 UU 23/2011: "Setiap orang dilarang dengan sengaja bertindak selaku amil zakat melakukan pengumpulan, pendistribusian, atau pendayagunaan zakat tanpa izin pejabat yang berwenang."
 - (11) Pasal 41 UU 23/2011: "Setiap orang yang dengan sengaja dan melawan hukum melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 38 dipidana dengan pidana kurungan paling lama 1 (satu) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah)."
 - (12) Pasal 43 ayat (3) dan ayat (4) UU 23/2011: "(3) LAZ yang telah dikukuhkan oleh Menteri sebelum Undang-Undang ini berlaku dinyatakan sebagai LAZ berdasarkan Undang-Undang ini. (4) LAZ sebagaimana dimaksud pada ayat (3) wajib menyesuaikan diri paling lambat 5 (lima) tahun terhitung sejak Undang-Undang ini diundangkan."
- 3) Pasal-pasal tersebut Para Pemohon minta untuk diuji terhadap beberapa Pasal dalam UUD NRI 1945 yang menjadi batu ujinya, yaitu :
- (1) Pasal 27 ayat (1) UUD NRI 1945: "(1) Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya."
 - (2) Pasal 28C ayat (2) UUD NRI 1945: "(2) Setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya

secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa dan negaranya”.

- (3) Pasal 28D ayat (1) UUD NRI 1945: “(1) Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum.”
 - (4) Pasal 28E ayat (1) UUD NRI 1945: “(1) Setiap orang berhak memeluk agama dan beribadat menurut agamanya, memilih pendidikan dan pengajaran, memilih pekerjaan, memilih kewarganegaraan, memilih tempat tinggal di wilayah negara dan meninggalkannya, serta berhak kembali.”
 - (5) Pasal 28H ayat (2) UUD NRI 1945: “(2) Setiap orang berhak mendapat kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan.”
 - (6) Pasal 28I ayat (2) UUD NRI 1945: “(2) Setiap orang bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apapun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu.”
 - (7) Pasal 29 ayat (2) UUD NRI 1945: “(2) Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu.”
- 4) Bahwa berdasarkan Pasal 60 UU MK jo. Pasal 78 PMK 2/2021 yang menyatakan Mahkamah Konstitusi berwenang untuk menguji ketentuan UU dengan dasar atau alasan pengujian yang berbeda sebagai berikut:
- “(1) Terhadap materi muatan, ayat, pasal, dan/atau bagian dalam undang-undang atau Perpu yang telah diuji, tidak dapat dimohonkan pengujian kembali.
 - (2) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dikecualikan jika materi muatan dalam UUD NRI 1945 yang

dijadikan dasar pengujian berbeda atau terdapat alasan permohonan yang berbeda.”

- 5) Bahwa Permohonan Para Pemohon adalah permohonan pengujian konstusionalitas Pasal 5 ayat (1), Pasal 6, Pasal 7 ayat (1), Pasal 16 ayat (1), Pasal 17, Pasal 18 ayat (2), Pasal 19, pasal 20, Pasal 29, Pasal 38, Pasal 41, dan Pasal 43 ayat (3) dan ayat (4) UU 23/2011 terhadap UUD NRI 1945, walaupun pasal - pasal tersebut ada yang pernah diajukan pengujiannya sebagaimana termuat dalam Putusan Perkara Nomor 86/PUU-X/2012, namun sebagaimana disyaratkan dalam Pasal 78 PMK 2/2021 terkait dengan ketentuan *nebis in idem* dalam permohonan PUU diperlukan pembedaan antara permohonan ini dengan Putusan Perkara Nomor 86/PUU-X/2012.

Dalam permohonan ini, materi muatan, ayat, pasal, dan/atau bagian dalam undang-undang yang berbeda, alasan permohonan yang berbeda, atau batu uji yang berbeda dengan PUU 86/PUU-X/2012. Perbedaan batu uji yang digunakan dalam permohonan ini dapat dilihat sebagai berikut:

Permohonan	Putusan Nomor 86/PUU-X/2012	Permohonan <i>a quo</i>
Batu Uji dalam UUD NRI 1945	1. Pasal 28C ayat (2) 2. Pasal 28D ayat (1) 3. Pasal 28E ayat (2) dan ayat (3) 4. Pasal 28H ayat (2) dan ayat (3)	1. Pasal 27 ayat (1) 2. Pasal 28C ayat (2) 3. Pasal 28D ayat (1) 4. Pasal 28E ayat (3) 5. Pasal 28H ayat (2)

		6. Pasal 28I ayat (2) 7. Pasal 29 ayat (2)
--	--	---

Bahwa tabel di atas menunjukkan kedua permohonan mengenai pengujian UU 23/2011 tersebut memiliki batu uji yang relatif berbeda satu sama lain. Persamaan batu uji yang digunakan hanya terdapat pada Pasal 28C ayat (2), Pasal 28D ayat (1), dan Pasal 28H ayat (2) UUD NRI 1945 di mana kedua Pasal tersebut menggunakan alasan permohonan yang berbeda dibandingkan dengan Putusan Nomor 86/PUU-X/2012 yang akan diuraikan pada bagian posita dalam permohonan ini.

- 6) Bahwa oleh karena objek permohonan Hak Uji ini adalah UU 23/2011, dimana hampir sebagian besar semangat dan substansi Undang-Undang tersebut bertentangan dengan beberapa Pasal dalam UUD NRI 1945 dan sangat merugikan Hak Konstitusional dan Kepentingan Para Pemohon, maka berdasarkan alasan-alasan tersebut di atas Mahkamah Konstitusi (yang untuk selanjutnya disebut "Mahkamah") berwenang untuk memeriksa dan mengadili permohonan ini.

II. KEDUDUKAN HUKUM (LEGAL STANDING) PEMOHON

- 1) Berdasarkan Pasal 51 ayat (1) UU MK beserta Penjelasan, yang dapat mengajukan permohonan pengujian Undang-Undang terhadap UUD NRI 1945 adalah mereka yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya yang diberikan oleh UUD NRI 1945 yang dirugikan oleh berlakunya suatu Undang-Undang, yaitu: perorangan Warga Negara Indonesia (termasuk kelompok orang yang mempunyai kepentingan sama); kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam Undang-Undang; badan hukum publik atau privat; atau lembaga negara.

- 2) Sejak Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005 tanggal 31 Mei 2005 dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 11/PUU-V/2007 tanggal 20 September 2007, serta putusan-putusan selanjutnya, Mahkamah berpendirian bahwa kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK harus memenuhi lima syarat, yaitu: adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD NRI 1945; hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut oleh Pemohon dianggap dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian; kerugian konstitusional tersebut harus bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya-tidaknya potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi; adanya hubungan sebab-akibat (*causa verband*) antara kerugian dimaksud dan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian; adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian konstitusional seperti yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi.
- 3) **Pemohon I**, bahwa Pemohon I merupakan Lembaga Amil Zakat Nasional yang telah memenuhi syarat ketentuan hukum Indonesia sebagai Badan Hukum Yayasan yang bergerak di bidang sosial, utamanya sebagai pengumpul dan pendistribusi dana zakat, infak dan shadaqah (ZIS) selama bertahun-tahun sebelum UU 23/2011 tentang Pengelolaan Zakat dan telah disahkan dan memiliki Izin Operasional sebagai Lembaga Amil Zakat Nasional (LAZNAS).

Bahwa merujuk pada Pasal 51 ayat (1) huruf c UU MK, maka badan hukum dapat menjadi Pemohon dalam Pengujian Undang-Undang. Pemohon I adalah badan hukum berbentuk Yayasan berdasarkan Akta No.41 Tanggal 14 September 1944 Tentang Pendirian Yayasan Dompot Dhuafa Republika dan Akta No.2 Tanggal 2 Mei 2024 Tentang Pernyataan Keputusan Rapat Pembina Yayasan Dompot Dhuafa Republika yang telah dikeluarkan oleh Notaris Edi Priyono, S.H. (Bukti P-3). dan mendapatkan pengesahan sebagai Yayasan berbadan hukum oleh Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor AHU-AH.01.06-0036521 tanggal 8 Mei 2024 Tentang

Penerimaan Perubahan Data Yayasan Dompot Dhuafa Republika (Bukti P-4).

- 4) Bahwa Pemohon I mengalami kerugian konstitusional yang bersifat konkret dan potensial dengan keberlakuan dari undang-undang *a quo* karena sebagai LAZNAS yang menjadi operator zakat merasakan ketidakadilan dalam menjalankan perannya di bidang pengelolaan zakat. Hal ini dikarenakan eksistensi BAZNAS sebagai lembaga negara di bidang pengelolaan zakat dengan kewenangan multifungsi sebagai regulator sekaligus auditor yang juga menjadi operator pengelolaan zakat secara nasional. Sebagai sesama operator zakat, BAZNAS memiliki kewenangan otoritatif dari negara yang memaksa operator zakat lainnya untuk mengikuti kebijakannya dan menimbulkan ketidakadilan, konflik kepentingan (*conflict of interest*), penyalahgunaan kekuasaan (*abuse of power*) dalam arena (*playing field*) pengelolaan zakat.
- 5) **PEMOHON II**, Pemohon II merupakan badan hukum Perkumpulan yang bergerak dibidang advokasi perzakatan, Pemohon II adalah Badan Hukum berbentuk Perkumpulan yang didirikan berdasarkan Akta No. 02 Tanggal 05 Juni 2008 Tentang Pendirian Perkumpulan Forum Zakat Jakarta yang dikeluarkan oleh Notaris Pratiwi Handayani, S.H dan Akta No, 1 Tanggal 4-6-2021 Tentang Berita Acara Rapat Musyawarah Nasional Perkumpulan Forum Zakat Jakarta yang dikeluarkan oleh Notaris Vica Natalia, S.H.,M.H.,M.Kn. (Bukti P-5) dan telah mendapatkan pengesahan sebagai Yayasan berbadan hukum oleh Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor AHU-0001196.AH.01.08.TAHUN 2023 tanggal 4 September 2023 Tentang Persetujuan Perubahan Perkumpulan Forum Zakat (Bukti P-6).
- 6) Bahwa Pemohon II sebagai perkumpulan yang mewadahi ratusan LAZ yang menjadi anggotanya merasakan kerugian konstitusional yang bersifat konkret dan potensial dengan adanya pelaksanaan undang-undang *a quo*. Kerugian yang bersifat konkret tersebut dirasakan oleh Pemohon II karena terdapat permasalahan administrasi dalam pengelolaan zakat seperti masalah perizinan yang melibatkan BAZNAS menimbulkan konflik kepentingan

(*conflict of interest*) karena BAZNAS sebagai operator dalam pengelolaan zakat juga memainkan peran untuk memberikan rekomendasi bagi pemberian izin LAZ sebelum nantinya perizinan tersebut dikeluarkan oleh Kementerian Agama. Kondisi tersebut merugikan hak konstitusional Pemohon II yang menjalankan aktivitas organisasinya dalam mengadvokasi kepentingan dari LAZ yang sangat dirugikan dengan keberadaan dari undang-undang *a quo*.

- 7) Bahwa kerugian konstitusional yang konkret yang dialami oleh Pemohon II terbukti dengan adanya daftar LAZ tak berizin dengan jumlah mencapai 108 LAZ yang dikeluarkan oleh Kementerian Agama pada tahun 2023 yang lalu. Menanggapi hal tersebut, Pemohon II merasa dirugikan dengan dikeluarkannya daftar tersebut. Hal ini dikarenakan data yang digunakan dalam daftar tersebut tidak valid dan beberapa anggota Pemohon II yang termasuk ke dalam daftar tersebut pada nyatanya sudah mengajukan permohonan izin sejak lama, namun tidak kunjung mendapat tindak lanjut dari BAZNAS dan Kementerian Agama (Bukti P-7).
- 8) **Pemohon III.** Pemohon III adalah Warga Negara Republik Indonesia yang dibuktikan dengan Kartu Tanda Penduduk Nomor 3175041707510001 (Bukti P-8). Oleh karena itu, merujuk pada Pasal 51 ayat (1) huruf a UU MK, maka perorangan Warga Negara Indonesia (WNI) dapat menjadi Pemohon dalam pengujian undang-undang.
- 9) Bahwa Pemohon III adalah seorang muzakki yang pernah melakukan penyetoran zakat kepada BAZNAS (Bukti P-9). Sebagai seorang muzakki, Pemohon III memiliki profesi sebagai amil zakat tersertifikasi (Bukti P-10). Kedudukan Pemohon III tersebut membuatnya memiliki perhatian besar terhadap permasalahan pengelolaan zakat di Indonesia karena terdampak langsung terhadap setiap kebijakan teknis yang diambil oleh Pemerintah di bidang pengelolaan zakat.
- 10) Pemohon III dengan profesinya tersebut telah menyoroti permasalahan mengenai adanya superioritas kewenangan

BAZNAS sejak beberapa tahun yang lalu. Hal tersebut terbukti dengan adanya wacana yang disampaikan oleh Pemohon III untuk membatasi kewenangan BAZNAS sebagai regulator dan fokus menjadikan BAZNAS sebagai operator zakat milik negara (Bukti P-11).

- 11) Bahwa pada permohonan ini, Pemohon II merupakan Pemohon yang baru pertama kali mengajukan diri sebagai Pemohon dalam PUU undang-undang *a quo*. Sedangkan, Pemohon I dan Pemohon III merupakan Pemohon yang sebelumnya telah mengajukan diri sebagai pemohon pada Putusan Perkara Nomor 86/PUU-X/2012 yang pada permohonan ini kembali mengajukan diri sebagai Pemohon dengan kerugian konstitusional yang bersifat konkret sebagaimana telah diuraikan sebelumnya.
- 12)
- 13) Bahwa kerugian konstitusional konkret yang dialami oleh Pemohon I pada Permohonan ini ditandai dengan adanya inisiatif sebagai anggota dari Pemohon II untuk mendorong Perubahan undang-undang *a quo* yang disampaikan dalam Rapat Dengar Pendapat Umum antara Pemohon II dengan Komisi VIII Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia pada 10 April 2023 (Bukti P-12)
- 14) Bahwa Para Pemohon, baik sebagai lembaga maupun pribadi perorangan, dalam kegiatannya berhubungan erat dengan praktik pengelolaan Zakat, dan juga Pemohon yang merupakan muzaki mengalami hambatan dan kerugian dalam kegiatannya dikarenakan dengan adanya pengaturan tentang pengelolaan zakat dalam pasal dan/atau ayat dalam UU 23/2011 yang Para Pemohon anggap merugikan Para Pemohon dan karenanya dimohonkan pengujian konstitusionalitasnya.
- 15) Bahwa menurut Para Pemohon terdapat kerugian hak konstitusional Para Pemohon dengan berlakunya Pasal 5 ayat (1), Pasal 6, Pasal 7 ayat (1), Pasal 16 ayat (1), Pasal 17, Pasal 18 ayat (2), Pasal 19, pasal 20, Pasal 29, Pasal 38, dan Pasal 41, dan Pasal 43 ayat (2) dan ayat (3) UU 23/2011. Dengan demikian,

Para Pemohon telah memenuhi syarat kedudukan hukum (*Legal Standing*) untuk mengajukan permohonan *a quo*.

III. ALASAN PERMOHONAN (POSITA)

1) Pasal 5 ayat (1) UU 23/2011. Negara Melegalisasi BAZNAS sebagai Lembaga *Super Body* yang Mendominasi Pengelolaan Zakat Secara Nasional.

Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang *a quo* berbunyi: “(1) Untuk melaksanakan pengelolaan zakat, Pemerintah membentuk BAZNAS.”

- (1) Bahwa sedari awal BAZNAS didesain menjadi operator zakat nasional. Berdasarkan Keppres No. 8 Tahun 2001 tentang BAZNAS. BAZNAS disebut sebagai satu-satunya badan resmi yang dibentuk oleh Pemerintah yang memiliki tugas dan fungsi untuk menghimpun dan menyalurkan zakat, infaq dan sedekah (ZIS) pada tingkat nasional. Kehadiran UU 23/2011 menguatkan peran BAZNAS sebagai lembaga yang berwenang melakukan pengelolaan zakat secara nasional.
- (2) Bahwa menurut Para Pemohon, Pasal *a quo* jika dilihat dari latar belakang sejarah, dapat disebut sebagai ahistoris. Secara historis, pengelolaan zakat secara terlembaga di Indonesia pertama kali dilakukan oleh ormas Muhammadiyah, tepatnya pada tahun 1918. Selanjutnya perkembangan semakin pesat di era tahun 1990-an, dengan dibentuknya lembaga zakat oleh masyarakat, dengan berbadan hukum Yayasan, seperti Yayasan Dompot Dhuafa Republika yang berdiri pada 4 September 1994, Pos Keadilan Peduli Ummat (PKPU) didirikan tahun 1997 dan Dompot Sosial Ummul Quro (DSUQ) berdiri pada tahun 1998 dan disusul pendirian lembaga-lembaga lainnya. Sementara BAZNAS secara resmi didirikan pada tahun 2001 melalui Keppres No. 8 tahun 2001.

- (3) Lembaga-lembaga bentukan masyarakat yang telah lebih dahulu berdiri tersebut telah dan masih melakukan edukasi, kampanye, sosialisasi tentang Zakat Infak Sedekah (“ZIS”) secara bertahap sampai saat ini. Dari kondisi masyarakat yang kurang mengenalnya, sampai memberikan kepercayaan kepada lembaga-lembaga bentukan masyarakat tersebut, karena terbukti pengelolaannya dilakukan secara profesional.
- (4) Bahwa Negara melihat potensi besar untuk melakukan pengumpulan dana (keagamaan) masyarakat, dan kemudian Negara ingin terlibat dalam pengelolaan ZIS, serta instrumen filantropi Islam lainnya. Hal keinginan Negara tersebut dapat dipahami oleh Para Pemohon, walau Negara tidak Negara agama, tetapi mayoritas rakyat Negara ini beragama Islam.
- (5) Bahwa atas keinginan turut sertanya Negara untuk turut mengelola dana (keagamaan) umat Islam, seharusnya Negara turut mempertimbangkan aspek historis, aspek sosiologis seperti dinamika dan perkembangan pesat pengelolaan ZIS oleh masyarakat dan berhati-hati dalam membicarakan soal pembagian peran antara Negara dan lembaga-lembaga tersebut, mengingat lembaga bentukan masyarakat telah memiliki pengalaman terlebih dahulu.
- (6) Lembaga Amil Zakat (selanjutnya ditulis “LAZ”) yang telah ada terlebih dahulu, berharap adanya kesetaraan peran dan tugas antara BAZNAS dan LAZ, dengan mengambil sebagai pembanding pada pembagian jenis bank pemerintah (plat merah) dan bank milik swasta (plat hitam) yang memiliki kesetaraan, yang dibedakan dengan Bank Indonesia yang bertanggungjawab atas kebijakan moneter, mengatur dan mengawasi sistem keuangan, serta menjaga stabilitas nilai mata uang rupiah.
- (7) Bahwa karena desain kelembagaan BAZNAS yang sangat kental sebagai operator zakat dan merangkap berbagai fungsi lainnya, maka tidak heran bila kemudian di dalam

Pasal 5 ayat 1 UU 23/2011, Pembentuk Undang-Undang terlihat memordudukan peran dan keberadaan lembaga-lembaga bentukan masyarakat yang telah hadir terlebih dahulu tersebut dan tendensius memperkuat fungsi BAZNAS sebagai operator zakat nasional.

- (8) Frase yang menyatakan “untuk melaksanakan pengelolaan zakat, Pemerintah membentuk BAZNAS” dapat dimaknai, seolah-olah BAZNAS adalah satu-satunya badan baru yang dikonsentrasikan dan diakui Pemerintah untuk mengurus dan melakukan Pengelolaan Zakat di seluruh Indonesia, dan belum pernah ada Lembaga lainnya yang mengurus masalah Zakat ini, padahal faktanya tidak demikian.
- (9) Bahwa seharusnya Negara mengakui keberadaan Lembaga-Lembaga bentukan masyarakat yang telah lebih dahulu melakukan pengelolaan ZIS sebagai bentuk pengakuan keberadaan mereka. Sehingga Pasal 5 ayat 1 ini dikembalikan sebagaimana ketentuan dalam Pasal 6 ayat (1) UU Undang-Undang Nomor 38 tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat (selanjutnya ditulis “UU 38/1999”) yang berbunyi: (1) Pengelolaan zakat dilakukan oleh badan amil zakat yang dibentuk oleh pemerintah. Dan Pasal 7 ayat (1) UU 38/1999, yang berbunyi: (1) Lembaga amil zakat dilakukan, dibina, dan dilindungi oleh pemerintah.;

Para Pemohon memohon dengan perubahan atas kata “dilakukan” pada Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 38 tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat, yang diganti menjadi “dikukuhkan”.

- (10) Sehingga menurut pendapat Para Pemohon, seharusnya kedua Pasal pada UU 38/1999 tersebut, digabung sehingga berbunyi: (1) Pengelolaan zakat dilakukan oleh badan amil zakat yang dibentuk oleh pemerintah. (2) Lembaga amil zakat , dikukuhkan dibina, dan dilindungi oleh pemerintah. Dan gabungan Pasal di atas yang kemudian menjadi bunyi Pasal 5 UU 23/2011.

- (11) Bahwa bunyi usulan untuk Pasal 5 UU 23/2011 sebagaimana yang Para Pemohon maksud, selain sebagai bentuk perlindungan Negara terhadap aspek historis dan sosiologis pengelolaan zakat masyarakat, juga untuk memberi penjelasan tentang posisi LAZ bentukan masyarakat yang telah melakukan Pengelolaan ZIS terlebih dahulu.
- (12) Para Pemohon berharap Mahkamah menyetujui pengembalian beberapa Pasal pada UU 38/1999, yang terkait dengan pendirian BAZNAS (oleh Negara), dan pengukuhan LAZ oleh Pemerintah.
- (13) Bahwa Para Pemohon melihat adanya Pasal 5 ayat (1) memperlihatkan secara tersirat dan tersurat bahwa tujuan utama pembentukan BAZNAS adalah untuk mengambil alih pengumpulan zakat yang selama ini sudah dilakukan oleh masyarakat untuk kemudian dikelola oleh Negara dan menegasikan sejarah pengelolaan masyarakat terhadap zakat.
- (14) Padahal pernah terjadi, di saat BAZNAS baru dibentuk, untuk memberikan pembelajaran dan pengalaman kepada BAZNAS, dilakukan kerjasama pengelolaan zakat antara BAZNAS dan Yayasan Dompot Dhuafa Republika, saat itu dikenal sebagai BAZNAS DOMPET DHUAFA. Hal kerjasama tersebut dilaksanakan karena BAZNAS pada masa tersebut belum memiliki pengalaman dalam bidang pengelolaan zakat.
- (15) Bahwa apabila bunyi Pasal 5 ayat 1 UU 23/2011 yang menyatakan *“Untuk melaksanakan pengelolaan zakat, Pemerintah membentuk BAZNAS”*; dikaitkan dengan Pasal 17 UU 23/2011, yang berbunyi *“Untuk membantu BAZNAS dalam pelaksanaan pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat, masyarakat dapat membentuk LAZ.”*,

Undang-Undang ini secara tegas menegaskan keberadaan LAZ yang telah ada sebelum adanya UU 23/2011, dan kemudian menempatkannya pada posisi sebagai pelengkap (Pembantu BAZNAS). Padahal kondisi faktual-nya terbalik. Justru adalah yang LAZ mengelola ZIS terlebih dahulu, kemudian baru BAZNAS dibentuk.

- (16) Ketidaksetaraan ini selanjutnya berdampak pada kewenangan, karena kemudian BAZNAS selain sebagai operator, juga diberikan kewenangan sebagai regulator. Ibaratnya dalam permainan sepakbola BAZNAS menjadi pemain bola sekaligus juga menjadi FIFA, wasit dan hakim garis. Kewenangan tersebut adalah dalam melakukan pengawasan dan memberikan Rekomendasi pada saat akan mendirikan atau memperpanjang izin operasional LAZ baru, sebagaimana diatur dalam Pasal 18 UU 23/2011, yang berbunyi: (1) *Pembentukan LAZ wajib mendapat izin Menteri atau pejabat yang ditunjuk oleh Menteri.* (2) *Izin sebagaimana dimaksud pada ayat (1) hanya diberikan apabila memenuhi persyaratan paling sedikit: a. terdaftar sebagai organisasi kemasyarakatan Islam yang mengelola bidang pendidikan, dakwah, dan sosial; b. berbentuk lembaga berbadan hukum; c. mendapat rekomendasi dari BAZNAS; dan seterusnya.*
- (17) Sehingga dalam praktik di lapangan, dampak desain awal yang menjadikan BAZNAS sebagai operator zakat nasional yang diperkuat dengan Keppres No. 8 Tahun 2001 tentang BAZNAS, yang menyebutkan BAZNAS sebagai satu-satunya badan resmi yang dibentuk oleh pemerintah yang memiliki tugas dan fungsi untuk menghimpun dan menyalurkan zakat, infaq dan sedekah (ZIS) pada tingkat nasional, menjadikan BAZNAS sebagai badan dengan kekuasaan penuh (*super body*), karena ketidaksetaraan dan pemberian posisi BAZNAS sebagai badan resmi bentukan Pemerintah untuk mengelola ZIS secara nasional, sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 5 Undang-Undang *a quo*, : *“Untuk melaksanakan pengelolaan zakat, Pemerintah membentuk BAZNAS.”*

- (18) Bahwa Para Pemohon menganggap Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang *a quo* yang berbunyi “*untuk melaksanakan pengelolaan zakat, Pemerintah membentuk BAZNAS.*” bertentangan dengan:
- Pasal 27 ayat (1) “(1) Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya.”
- (19) Pasal 5 ayat (1) undang-undang *a quo* bertentangan dengan Pasal 27 ayat (1) UUD NRI 1945, karena ketentuan tersebut menimbulkan ketidaksetaraan dalam pengelolaan zakat karena negara hadir sebagai operator sebagaimana masyarakat sipil pada umumnya sekaligus memainkan peran sebagai regulator dan pengawas. Kondisi ini menimbulkan rasa ketidakadilan di tengah masyarakat sipil adanya kondisi subordinasi antara BAZNAS sebagai pengelola zakat milik negara dengan LAZ sebagai pengelola zakat milik masyarakat dalam pengelolaan zakat, padahal keduanya sama-sama berkedudukan sebagai operator zakat.
- (20) Menurut Para Pemohon, yang seharusnya dilakukan oleh Negara adalah memilih untuk menetapkan BAZNAS, sebagai Badan Amil Zakat bentukan Pemerintah, dan mengukuhkan LAZ, bentukan masyarakat untuk secara bersama-sama melakukan Pengelolaan Zakat.

Kita dapat mengambil contoh pada pembagian jenis bank, dimana ada bank pemerintah (plat merah) dan bank milik swasta (plat hitam). Kedua jenis Bank ini memiliki hak dan kewajiban hampir sama dan memiliki kedudukan yang juga setara. Bank plat merah tidak diberikan kekhususan dan wewenang untuk mengatur bank plat hitam. Keduanya dalam posisi yang sama dan bersaing untuk mencapai targetnya mengumpulkan keuntungan dengan cara menawarkan pelayanan terbaiknya.

- (21) Bahwa pembiaran terhadap pemberlakuan Pasal 5 ayat (1) ini menimbulkan kerugian kepada Para Pemohon, seperti, Pemohon LAZ, menjadi dibatasi calon muzakki-nya, karena Aparatur Sipil Negara (ASN) atau karyawan BUMN, dipaksa untuk berzakat melalui BAZNAS. Sementara Pemohon perorangan tidak bisa lagi memilih untuk menyalurkan zakatnya melalui LAZ yang dipercayanya dan Program penyalurannya sesuai dengan yang diinginkannya.

2) **Pasal 6 UU 23/2011.**
Memberikan Ruang Untuk Melakukan *Abuse of Power* Bagi BAZNAS Dalam Perannya Mengelola Dana Zakat.

Pasal ini 6 ini berbunyi: *“BAZNAS merupakan lembaga yang berwenang melakukan tugas pengelolaan zakat secara nasional”*.

- (1) Pasal *a quo* juga didesain untuk memberikan pemahaman dan memberikan tafsiran kepada kita semua bahwa hanya BAZNAS, satu-satunya lembaga yang berwenang melakukan tugas pengelolaan Zakat secara nasional dan ikut mengatur tata kelola perzakatan.
- (2) Bahwa UU 23/2011 ketika membahas tentang LAZ tidak memberi posisi yang setara, sebagaimana yang pernah diberikan dalam UU 38/1999. Hal ini jelas suatu wujud dari sikap ahistoris, dan tidak mempertimbangkan landasan sosiologis dan budaya masyarakat Indonesia.
- (3) Kalaupun UU 23/2011 mengatur juga peran LAZ yang diperbolehkan beroperasi disesuaikan dengan level tingkatan nasional, provinsi dan kabupaten kota saja, dengan kewenangan yang dibatasi, dengan syarat dan ketentuan yang diatur oleh BAZNAS. Peran LAZ tersebut sebatas sebagai Pembantu BAZNAS.
- (4) Pasal ini tidak memperhatikan sejarah Pengelolaan Zakat, yang ditunjukkan adalah sentralisasi Pengelolaan Zakat di

tangan BAZNAS. Keberadaan Pasal ini didukung dengan Pasal 16 ayat (1) UU 23/2011 yang berbunyi: *“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.”*;

- (5) Dan juga Pasal 18 ayat (2) huruf c UU 23/2011 yang mengatur tentang izin pendirian LAZ salah satunya : c. mendapat rekomendasi dari BAZNAS. Pasal ini rentan terhadap *conflict of interest dan abuse of power*;
- (6) Pemaknaan *“BAZNAS merupakan lembaga yang berwenang melakukan pengelolaan zakat secara nasional”* dimaknai BAZNAS-lah pengelola tunggal perzakatan di Indonesia, yang lain hanya Pembantu BAZNAS saja. Kewenangan BAZNAS menjadikan lembaga-lembaga lain sebagai UPZ-nya dan mengeluarkan Rekomendasi jika Lembaga Pengelola Zakat ingin menjadi LAZ yang mendapat Surat Keputusan Kementerian Agama, atau jika ingin mengajukan perpanjangan izin operasionalnya, menjadikan kekuasaan BAZNAS dalam pengelolaan zakat, menjadi tidak terbatas. Padahal, bahkan sebelum BAZNAS dibentuk, sudah ada LAZ-LAZ yang cakupan operasionalnya sudah skala nasional. Sehingga seharusnya bukan BAZNAS saja yang dapat mengelola zakat secara nasional, tetapi juga LAZ.
- (7) Bahwa desain untuk menjadikan BAZNAS sebagai satu-satunya badan yang berwenang melakukan tugas pengelolaan zakat secara nasional, dengan praktik dimana BAZNAS tidak melakukan pengumpulan secara langsung, tetapi mengklaim kerja UPZ pada instansi pemerintah (kementerian), LAZ BUMN, BUMD, perusahaan swasta, dan perwakilan Republik Indonesia di luar negeri serta dapat membentuk UPZ pada tingkat kecamatan, kelurahan

atau nama lainnya dan tempat lainnya, jelas merugikan dan bertentangan dengan UUD NRI 1945.

- (8) Bahkan BAZNAS adalah tidak pantas disebut sebagai Amil, karena yang melakukan pengumpulan dana zakat adalah UPZ-nya. Atau setidaknya-tidaknya, BAZNAS tidak boleh mengambil sebagian ZIS yang dikumpulkan oleh UPZ-nya untuk kemudian diakui sebagai hasil pengumpulannya dan mengambil bagian Amil dari UPZ-nya untuk diakui sebagai jatah ke-Amil-annya. Ini jelas bertentangan dengan syariat dan definisi Amil itu sendiri dalam ajaran agama Islam.
- (9) Jika melihat makna kata Amil, yang merupakan *isim fi'il* dari: *amila – ya'malu*, '*amalan*, yang secara leksikal berarti "bekerja", sedangkan Amil adalah orang yang bekerja. Bila disebut: *kaana 'aamilan lahu 'alash shadaqah* (orang yang bekerja untuk urusan shadaqah/zakat). Para ulama berbeda pendapat dalam menetapkan keluasan maknanya, seperti terlihat berikut ini. Menurut mazhab Hanafi, amil adalah orang-orang yang dipekerjakan oleh imam untuk mengumpulkan zakat.
- (10) Amil merupakan sinonim dari *al-sa'i*. Lafaz ini bermakna orang yang ditugaskan oleh imam pada kabilah-kabilah untuk mengambil zakat dari mereka. Mazhab Hanafi hanya menggambarkan bahwa amil adalah petugas yang diangkat oleh imam untuk mengumpulkan zakat dari muzakki (wajib zakat) saja. Mazhab ini, meski tidak menyebutkan secara jelas pekerjaan amil bukan hanya sekedar mengumpulkan zakat, tetapi juga meliputi beberapa pekerjaan lain, seperti menjaga, mengurus administrasi dan mendistribusikannya, namun sudah termasuk di dalam rumusan tersebut. (dikutip dari tulisan DR. Analiansyah, M.Ag. di website Baitul Mal Aceh tertanggal 16 November 2015).
- (11) Bahwa Pasal 6 UU 23/2011 yang berbunyi "BAZNAS merupakan lembaga yang berwenang melakukan tugas

pengelolaan zakat secara nasional” ini bertentangan dengan:

- Pasal 27 ayat (1) UUD NRI 1945 yang berbunyi: “Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya”.
- Pasal 28E ayat (1) UUD NRI 1945 yang berbunyi: “(1) Setiap orang berhak memeluk agama dan beribadat menurut agamanya, memilih pendidikan dan pengajaran, memilih pekerjaan, memilih kewarganegaraan, memilih tempat tinggal di wilayah negara dan meninggalkannya, serta berhak kembali.**)
- Pasal 28I ayat (2) UUD NRI 1945 yang berbunyi: “(2) Setiap orang bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apapun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu.”

(12) Pasal ini bertentangan dengan Pasal 27 ayat (1) UUD NRI 1945 karena menyebabkan ketidakadilan dan ketidaksamaan kedudukan antara BAZNAS dan LAZ sebagai lembaga yang sama-sama melakukan pengelolaan zakat. Pada prinsipnya setiap orang dijamin persamaan kedudukan dihadapan hukum, termasuk setiap lembaga (BUMN, BUMD dan atau Perusahaan Swasta) yang melakukan pengumpulan dana zakatnya, berhak untuk mengurus pendistribusiannya, tanpa ada potongan dari BAZNAS.

(13) Pasal ini bertentangan dengan Pasal 28E ayat (1) UUD NRI 1945 karena pelaksanaan pengelolaan zakat melalui BAZNAS memberikan potongan di luar pembagian asnaf (penerima) zakat yang diatur dalam hukum agama. Potongan tersebut terjadi sebagai konsekuensi atas penerapan BAZNAS sebagai lembaga yang berwenang dalam pengelolaan zakat yang akan diuraikan di poin selanjutnya dalam permohonan ini.

- (14) Pasal ini bertentangan pula dengan Pasal 28I ayat (2) UUD NRI 1945 karena pemaknaan "*BAZNAS merupakan lembaga yang berwenang melakukan pengelolaan zakat secara nasional*" dimaknai BAZNAS-lah pengelola tunggal perzakatan di Indonesia. Sementara, pengelola zakat lainnya seolah-olah hanya sebagai Pembantu BAZNAS saja. Hal tersebut mendiskriminasi pengelola zakat lainnya yang semestinya memiliki hak dan kedudukan yang sama dengan BAZNAS dalam mengelola zakat secara nasional.
- (15) Dengan adanya aturan Pasal 6 a quo. dimana BAZNAS yang dianggap sebagai Pengelola zakat secara nasional, kemudian dalam aturan turunannya memposisikan dirinya sebagai yang paling memiliki kewenangan, dan kemudian ikut mendapatkan bagian dari Hak Amil yang seharusnya menjadi bagian Amil LAZ BUMN, BUMD, dan atau Perusahaan Swasta dan perwakilan Republik Indonesia diluar negeri tersebut.
- (16) Bahkan berdasarkan PERBAZNAS Nomor 2 Tahun 2016, BAZNAS menentukan bahwa ia mendapatkan porsi pengelolaan sebesar 30% dari pengumpulan yang dilakukan LAZ BUMN, BUMD dan Perusahaan Swasta dan perwakilan Republik Indonesia di luar negeri yang dijadikan UPZ-nya, dengan praktek di lapangan bahkan BAZNAS tidak memberikan Laporan pertanggungjawaban kepada UPZ-nya, padahal UPZ memerlukan keterbukaan dan pertanggungjawaban kepada para Pembayar Zakat yang membayar zakat melalui UPZ tersebut.
- (17) Pasal 6 UU 23/2011, tidak memberikan LAZ yang menjadi UPZ untuk memajukan dirinya dan memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun bangsa dan negaranya, yang dimajukan adalah hanya BAZNAS, salah satu faktanya, hasil pengumpulan LAZ dianggap sebagai pengumpulan BAZNAS.

Pasal 6 Undang-Undang *a quo* tidak memberikan jaminan kepada setiap orang dan atau lembaga yang menjadi UPZ-nya BAZNAS untuk mempertahankan persamaan kedudukannya karena saat ini yang terjadi, pengumpulan zakat UPZ-nya diakui sebagai pengumpulan Zakat BAZNAS.

UPZ yang menjadi LAZ tidak mendapatkan jaminan dan perlindungan juga, karena BAZNAS tidak memberikan jaminan kepada LAZ yang menjadi UPZ-nya untuk melakukan pengelolaan atas Zakat yang ditariknya (ke BAZNAS) akan dikelolanya secara profesional, amanah dan bertanggung jawab.

UPZ dan atau LAZ yang menjadi UPZ-nya BAZNAS juga tidak mendapatkan Laporan pertanggungjawaban dari BAZNAS atas 30% dana Zakat yang ditarik ke BAZNAS pengelolaannya.

- (18) Ketidaksetaraan muncul dan diperkuat dengan adanya Pasal 7 *a quo*, karena kemudian dalam Pasal 7, BAZNAS diberikan fungsi-fungsi yang berlebihan, seperti diberi hak yang sama untuk melakukan pengumpulan zakat secara nasional, sama seperti LAZ, memiliki kelebihan dalam Hak dan Wewenang, sementara kewajibannya tidak disamakan, padahal kegiatan yang dilakukan adalah sama, seperti dalam pengumpulan dan penyaluran. Disini tidak ada jaminan, perlindungan dan kepastian hukum, apalagi keadilan.
- (19) Salah satu contoh perbedaan yang tampak jelas adalah, UPZ/LAZ yang menjadi UPZ BAZNAS, wajib memberikan Laporan Tahunan, kepada Muzakki, BAZNAS dan Kementerian Agama Republik Indonesia. Sementara terhadap dana zakat yang dikelola oleh BAZNAS dari kementerian, badan usaha milik negara (plat merah) dan yang lainnya, yang menjadi UPZ BAZNAS, apakah BAZNAS melaporkan dana yang ada dalam pengelolaannya secara detail kepada UPZ-nya tersebut?,

sehingga UPZ-nya dapat melaporkan pula kepada Para Muzakkinya, sebagai bentuk transparansi dan profesionalitasnya? **Ternyata tidak dilakukan**, karena memang Pasal 29 UU 23/2011 tidak mewajibkannya.

- (20) Bahwa seharusnya posisi BAZNAS diumpamakan sebagai Bank Milik Negara dan LAZ sebagai Bank Swasta, yang keduanya melakukan pengumpulan zakat secara bersama-sama, dan tugas sebagai regulator ditarik menjadi kewenangan dari Kementerian Agama Republik Indonesia, sehingga persaingan, pengumpulan, dan penyaluran zakat akan berlangsung lebih terbuka, atau BAZNAS diberi kewenangan memegang fungsi regulator saja.
- (21) Bahwa Pemberian kewenangan untuk melakukan pengelolaan zakat secara nasional, sebagaimana disebutkan dalam Pasal 6 Undang-Undang a quo, membuat BAZNAS sebagai *super body* dan mempraktikkan kekuasaannya kepada LAZ, yang bahkan sebagiannya sebenarnya telah ada dan berdiri terlebih dahulu sebelum BAZNAS didirikan;
- (22) BAZNAS dalam fakta dan praktik di lapangan dengan keberadaan Pasal 6 Undang-Undang a quo ini, dengan kedudukannya sebagai pengelola zakat nasional, kemudian bersaing dengan LAZ-LAZ dalam pengumpulan dana, sekaligus memantau, mengatur, menilai LAZ-LAZ tersebut. Hal ini jelas menimbulkan konflik kepentingan (*conflict of interest*). Dan karena itu Pasal 6 Undang-Undang a quo, Para Pemohon mohonkan kepada Mahkamah Konstitusi untuk diubah, untuk meminimalisir dampak kelebihan kewenangan yang diberikan Undang-Undang kepada BAZNAS.
- (23) Dengan keadaan di atas Para Pemohon jelas mengalami kerugian faktual dan potensial, diantaranya harus menundukkan diri pada lembaga yang bahkan dahulu-nya belajar pada Pemohon tentang pengelolaan zakat. Kemudian, harus memuat Laporan kepada BAZNAS.

3) **Pasal 7 ayat (1) UU 23/2011**

Pasal ini Menimbulkan Dampak Ketidakpastian Hukum Serta Menghambat Partisipasi Warga Negara Dalam Pengelolaan Zakat Sebagai Akibat Dari Sentralisasi Peran BAZNAS Dalam Pengelolaan Zakat Yang Bertindak Sebagai Operator, Regulator dan Auditor.

Bahwa Pasal 7 ayat (1) UU 23/2011 berbunyi:

“(1) Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6, BAZNAS menyelenggarakan fungsi:

- a. perencanaan pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat;*
- b. pelaksanaan pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat;*
- c. pengendalian pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat; dan*
- d. pelaporan dan pertanggungjawaban pelaksanaan pengelolaan zakat.”*

(1) Jika dihubungkan dengan bunyi Pasal 6 “BAZNAS merupakan lembaga yang berwenang melakukan tugas pengelolaan zakat secara nasional”. Dalam pasal 7 ayat (1), ini dapat ditarik pemahaman bahwa Pasal ini mengatur fungsi-fungsi (peran) dari pelaksanaan tugas yang diberikan kepada BAZNAS seperti:

- Fungsi perencanaan pengumpulan zakat, yang merumuskan strategi dan program yang efektif, termasuk target, metode pengumpulannya agar mendapat hasil optimal.
- Fungsi perencanaan pendistribusian zakat, untuk menyalurkan zakat yang terkumpul kepada mustahik sesuai syariat Islam, dan tepat sasaran.
- Fungsi pendayagunaan zakat untuk memanfaatkan zakat yang terkumpul secara efektif dalam program pembangunan dan kesejahteraan masyarakat dan mengelolanya secara transparan dan akuntabel.
- Fungsi pengendalian pengumpulan, yang dilakukan untuk memastikan bahwa proses pengumpulan zakat dilakukan secara transparan, akuntabel dan sesuai

syariat Islam. Pengendalian ini termasuk didalamnya pemantauan terhadap metode pengumpulan, perhitungan dan pelaporan dana zakat yang masuk agar tidak terjadi penyalahgunaan atau ketidaksesuaian.

- Fungsi pengendalian pendistribusian zakat, untuk memastikan zakat yang terkumpul disalurkan kepada penerima zakat (mustahik) sesuai ketentuan syariat Islam dan kebutuhan yang diidentifikasi, termasuk verifikasi penerima zakat, pemantauan pelaksanaan program distribusi, serta evaluasi dampak pendistribusian.
 - Fungsi pengendalian pendayagunaan zakat untuk memastikan dana zakat yang terkumpul digunakan secara efektif dan efisien dalam program-program pembangunan dan kesejahteraan masyarakat.
 - Fungsi pelaporan pelaksanaan pengelolaan zakat, dilakukan BAZNAS untuk menyusun laporan yang rinci dan jelas serta transparan mengenai aktivitas pengumpulan, pendistribusian dan pendayagunaan zakat. Laporan ini berisi informasi mengenai jumlah zakat yang terkumpul, penggunaan dana zakat, program-program yang didukung, serta dampak sosial ekonomi yang dihasilkan.
 - Fungsi pertanggungjawaban pelaksanaan pengelolaan zakat, yang dilakukan BAZNAS untuk bertanggung jawab secara etis dan profesional atas pengelolaan dana zakat. Termasuk akuntabilitas terhadap donatur, mustahik dan masyarakat umum terkait dengan penggunaan dana zakat. BAZNAS harus dapat merinci bagaimana dana zakat digunakan dan dampak yang dihasilkan dari program yang didukung.
- (2) Sangat disayangkan di dalam tugas, fungsi tersebut tidak dimasukkan peran pembinaan, tetapi kemudian diberi hak untuk mengumpulkan, mendistribusikan mendayagunakan serta pelaporan dan pertanggungjawaban. Sehingga wajar jika kemudian BAZNAS fokus pada pengumpulan, sesuatu

yang sebenarnya jauh dari kriteria untuk dapat melakukan pembinaan.

- (3) Berdasarkan Pasal 7 ayat (1) ini, Kewenangan BAZNAS dibedakan antara lain:
- Kewenangan bertindak sebagai operator sebagaimana disebutkan dalam Pasal 7 ayat (1) huruf b UU 23/2011;
 - Kewenangan sebagai regulator sebagaimana disebutkan dalam Pasal 7 ayat (1) huruf c UU 23/2011;
 - Kewenangan sebagai auditor sebagaimana disebutkan dalam Pasal 7 ayat 1 huruf d UU 23/2011.
- (4) Bahwa gabungan kewenangan sebagai operator (pelaksana), regulator (pengatur), dan auditor dalam satu lembaga dapat menimbulkan potensi konflik kepentingan (*conflict of interest*) dan bertentangan dengan prinsip-prinsip hukum yang mendasari pemisahan kekuasaan (*separation of powers*) dan juga asas tata kelola pemerintahan yang bersih (*good corporate governance*).
- (5) Sebagai operator, lembaga tersebut bertanggung jawab untuk menjalankan kegiatan operasional sehari-hari dalam kaitannya dengan fungsi BAZNAS, BAZNAS melakukan pengumpulan zakat.
- (6) Sebagai regulator, lembaga tersebut memiliki wewenang untuk membuat kebijakan, standar, dan aturan yang mengatur aktivitas yang dilakukan oleh operator dan pihak lain. Dan fungsi ini juga diberikan kepada BAZNAS.
- (7) Sebagai auditor, lembaga tersebut harus mengevaluasi kinerja dan kepatuhan operator terhadap aturan yang telah ditetapkan. Dan BAZNAS juga melakukan evaluasi, pengawasan atas kebijakan, peraturan yang dibuatnya.
- (8) Ketika satu lembaga mengendalikan fungsi-fungsi ini secara bersamaan, terdapat potensi konflik kepentingan (*conflict of interest*) dan pelanggaran asas *good corporate*

governance antara kegiatan operasional, kebijakan, dan evaluasi yang dapat mengurangi transparansi, akuntabilitas, dan independensi lembaga tersebut.

- (9) Karena itu, untuk menghindari konflik kepentingan dan menjaga prinsip pemisahan kekuasaan, sebaiknya fungsi-fungsi tersebut dipisahkan ke dalam lembaga atau badan yang berbeda.
- (10) Dengan pemisahan fungsi-fungsi ini, akan tercipta mekanisme *checks and balances* yang lebih efektif, transparansi yang lebih tinggi, serta pengawasan yang lebih kuat terhadap pelaksanaan kebijakan dan aktivitas operasional. Hal ini penting untuk memastikan *good governance*, keadilan, dan keberlanjutan institusi atau lembaga yang bersangkutan juga.
- (11) Dengan berbagai kewenangan yang dimilikinya, BAZNAS memiliki kekuasaan yang begitu besar dalam pengelolaan zakat karena eksistensinya yang ada pada setiap tahapan pengelolaan zakat. Hal ini menjadi bukti dari supremasi total dari negara dalam pengelolaan zakat yang menimbulkan ketidakjelasan kedudukan dari BAZNAS sebagai suatu lembaga Negara.
- (12) Dalam praktik, BAZNAS berwenang bertindak sebagai pelaku pengumpulan zakat (*operator*). Walau hal ini juga menimbulkan konflik kepentingan (*conflict of interest*), karena kepentingan untuk melakukan pengumpulan zakat secara maksimal, hanya dapat dilakukan jika BAZNAS kemudian menundukkan semua LAZ dalam jaringan pengumpul zakatnya. Kemudian meminimalisir jumlah LAZ yang mengajukan Permohonan sebagai Pengelola Zakat, terutama untuk skala nasional. Bahkan jika dimungkinkan, dapat saja BAZNAS juga akan mengusulkan pertimbangan moratorium terhadap Permohonan Pengesahan LAZ baru, karena untuk mencegah dampak persaingan pengumpulan zakat antar badan/lembaga.

- (13) Para Pemohon berpendapat bahwa BAZNAS seharusnya hanya menjadi operator saja, dan tidak merangkap sebagai regulator sekaligus auditor bagi LAZ lainnya. Hal ini lebih adil, dan persaingan dalam pengelolaan zakat dapat dilakukan secara adil, profesional, seperti konsep bank plat merah dan bank swasta.
- (14) Kewenangan sebagai regulator yang dimiliki BAZNAS ini yang sangat menimbulkan konflik kepentingan (*conflict of interest*) dengan keberadaan LAZ bentukan masyarakat dan juga LAZ milik BUMN dan atau Kementerian yang kemudian menjadi UPZ-nya BAZNAS. Hal ini dikarenakan BAZNAS yang kemudian membuat aturan turunan untuk Pengelolaan Zakat secara nasional.
- (15) BAZNAS dalam praktiknya membuat peraturan turunan yang menguntungkan lembaganya. Apalagi dalam peraturan turunan tersebut kemudian tidak dibutuhkan partisipasi masyarakat dalam pembuatannya. Hal ini menjadikan BAZNAS, secara sewenang-wenang menetapkan peraturan turunan yang melampaui ketentuan UU a quo. Contoh nyata dapat kita lihat dalam Pasal 35 ayat (4) PERBAZNAS Nomor 2 tahun 2016 yang mengatur tentang pembagian pengelolaan yang dapat diambil BAZNAS dari UPZ-nya, dengan menetapkan syarat 30% dana Pengumpulan Zakat yang dilakukan UPZ akan diambil oleh BAZNAS, BAZNAS mendapatkan jatah bagian sebagai Amil Zakat dari penarikan pengumpulan zakat yang dilakukan UPZ-nya. Padahal BAZNAS tidak ikut serta dalam melakukan pengumpulan zakat tersebut. Hal ini tentu bertentangan dengan Pasal-pasal yang ada di UUD NRI 1945. Bahkan bertentangan dengan syariat, karena tidak memiliki klasifikasi sebagai Amil, karena tidak melakukan kerja-kerja pengumpulan zakat, di UPZ yang dibentuknya.
- (16) Dalam praktik, BAZNAS juga memiliki keinginan untuk memaksimalkan jumlah penerimaan zakat yang dikelolanya. Dan hal ini hanya dapat dilakukan salah

satunya dengan cara BAZNAS membatasi jumlah LAZ bentuk masyarakat yang diberikan Rekomendasinya untuk untuk mendapatkan izin dari Kementerian Agama Republik Indonesia.

- (17) Kewenangan BAZNAS sebagai Regulator juga menimbulkan konflik kepentingan (*conflict of interest*), karena yang diatur oleh BAZNAS dalam hal ini adalah LAZ yang juga merupakan saingan dalam melakukan pengumpulan zakat, dan juga mengatur BUMN, BUMD, Perusahaan swasta dan lembaga lainnya yang masuk dalam kriteria sebagaimana diatur dalam Pasal 16 ayat (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.”*
- (18) Kewenangan BAZNAS melakukan audit terhadap LAZ dan juga menurut Para Pemohon, selain memiliki *conflict of interest* adalah juga tidak adil, karena BAZNAS melakukan pengawasan (audit) terhadap LAZ dan UPZ-nya. Tetapi BAZNAS sendiri tidak memberikan Laporannya atas penggunaan dana 30% yang diambil dari pengumpulan UPZ-nya. Sementara UPZ memiliki kewajiban untuk melaporkan 70% dari dana zakat yang dikelolanya kepada BAZNAS, tetapi tidak sebaliknya. Hal ini tentu merupakan suatu tindakan yang dianggap tidak adil oleh semua orang, terutama oleh UPZ-nya.
- (19) Sebagaimana kita pahami, bahwa setiap Kementerian, BUMN atau *dan perwakilan Republik Indonesia di luar negeri* tentu memiliki Program penyaluran utama yang disesuaikan dengan bidang kegiatannya, atau lokasi keberadaannya, sehingga seharusnya, penarikan dana zakat UPZ yang dengan besaran 30% tersebut, juga diselaraskan dengan kebutuhan UPZ tersebut. Dan

BAZNAS menyediakan Laporan spesifik juga atas penyaluran tersebut. Tetapi nyatanya tidak demikian. BAZNAS hanya membuat Laporan global, kepada Presiden melalui Kementerian Agama dan kepada publik melalui kanal media, padahal Perjanjian Kerjasama sebagai UPZ-nya BAZNAS bersifat khusus. Apakah hal ini dilaksanakan oleh BAZNAS?

- (20) Karenanya menurut Pemohon, Pasal 7 ayat (1) a quo ini bertentangan dengan Pasal
- Pasal 29 ayat (1) UUD NRI 1945, yang berbunyi: “(1) Negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa.”
 - Pasal 29 ayat (2) UUD NRI 1945, yang berbunyi: “(2) *Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu.*”
- (19) Pasal ini bertentangan dengan Pasal 29 ayat (1) UUD NRI 1945, dimana BAZNAS menyatakan suatu pengumpulan zakat yang tidak dilakukannya, sebagai hasil pengumpulannya. Hal ini tentu bertentangan dengan prinsip negara berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa, dimana ajaran agama Islam sebagai salah satu agama yang mempercayai Tuhan YME untuk tidak melakukan pengklaiman pekerjaan UPZ menjadi pekerjaannya BAZNAS.
- (20) Pasal ini bertentangan dengan Pasal 29 ayat (2) UUD NRI 1945, di mana keberadaan BAZNAS sebagai lembaga multi peran yang bersifat *super power* dalam pengelolaan zakat menimbulkan tidak dapat dipenuhinya hak masyarakat untuk dapat menjalankan agamanya secara optimal karena terdapat pembatasan yang dilakukan oleh negara dalam menjalankan ibadah zakat yang mana tidak terdapat dalam prinsip agama Islam yang merupakan salah satu agama yang mempercayai Tuhan YME di Indonesia

(20) Permohonan Pemohon agar Mahkamah menghapus poin a dan c pada Pasal 7 ayat (1) UU 23/2011 ini, dengan tujuan mendorong profesionalitas pengelolaan zakat, serta memberikan perlindungan hukum dan hak konstitusional masyarakat dalam pengelolaan zakat dengan menjadikan BAZNAS seperti bank milik negara dan Lembaga Amil Zakat seperti bank swasta, yang kedudukannya sejajar dan pengorganisasian, pengendalian diserahkan kepada Kementerian Agama Republik Indonesia.

(21) Bahwa kewenangan berlebih yang dimiliki BAZNAS, juga tidak sejalan dan bertentangan dengan Pasal 1 angka 14 Undang Undang No. 30 Tahun 2014 Undang-Undang Republik Indonesia Tentang Administrasi Pemerintahan menyatakan bahwa:

“Konflik Kepentingan adalah kondisi Pejabat Pemerintahan yang memiliki kepentingan pribadi untuk menguntungkan diri sendiri dan/atau orang lain dalam penggunaan wewenang sehingga dapat mempengaruhi netralitas dan kualitas Keputusan dan/atau Tindakan yang dibuat dan/atau dilakukannya.”

Jika keberadaan BAZNAS ingin tetap dipertahankan, dan menjadi salah satu Lembaga Pengumpul Zakat milik Pemerintah, maka perlu dilakukan pembatasan atas kewenangannya, dan kewenangan yang sifatnya regulator dan pengawasan diserahkan kepada Kementerian Agama Republik Indonesia.

(22) Urgensi untuk memisahkan pemegang kewenangan operator dan regulator dan pengawasan zakat yang dipegang oleh BAZNAS tersebut diperkuat dengan realita yang terjadi dalam proses Pengelolaan Zakat yang dilakukan oleh BAZNAS antara lain:

- Fakta di lapangan BAZNAS meminta LAZ yang masuk dalam kelompok Pasal 16 ayat (1) UU 23/2011, menjadi UPZ-nya.
- Dan sampai munculnya Rekomendasi Ombudsman untuk BAZNAS dimana BAZNAS tidak dibolehkan

memaksa lembaga-lembaga yang disebutkan dalam Pasal 16 ayat (1) *a quo* untuk menjadi UPZ-nya BAZNAS, dan pembentukan UPZ bersifat optional.

- Terjadinya fenomena proses perizinan LAZ yang bersifat transaksional, Rekomendasi LAZ diberikan setelah korporasinya bersedia menjadi UPZ-nya BAZNAS.
- BAZNAS diuntungkan melalui 30% pengumpulan UPZ. Wewenang pembentukan UPZ yang saling berebutan antara BAZNAS daerah dan BAZNAS Pusat. (Data IDEAS).
- BAZNAS menjadikan “Menguji Lembaga menjadi hak kelola BAZNAS (Menguji Hak?) PP No. 14 tahun 2014.

(23) Bahwa pemberlakuan Pasal 7 ayat (1) UU 23/2011 ini, menimbulkan kerugian pada Para Pemohon seperti, Negara tidak mengapresiasi LAZ yang sudah terlebih dahulu ada, yang telah melakukan advokasi masyarakat, dan hanya menjadikannya sebagai pelengkap pembantu dalam pengumpulan dan pendistribusian zakat. Dan pemberian fungsi pengendalian pengumpulan, pendistribusian dan pendayagunaan zakat, pada BAZNAS berdampak pada adanya konflik kepentingan (*conflict of interest*) karena fungsi pengumpulan juga diberikan kepada BAZNAS, jadi tidak ada pemisahan antara operator, regulator dan sekaligus auditor.

5) **Pasal 16 ayat (1)**

BAZNAS Memaknai Kata DAPAT menjadi Hak Bagi-nya dan Kewajiban Bagi Pihak Lainnya.

Pasal 16 ayat (1) yang berbunyi: “*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.*”

- (1) Bahwa dalam praktiknya kata DAPAT berubah menjadi HAK bagi BAZNAS untuk memaksa kelompok masyarakat pengelola zakat yang terafiliasi dengan instansi pemerintah, badan usaha milik negara, badan usaha milik daerah, perusahaan swasta, dan perwakilan Republik Indonesia di luar negeri untuk membentuk dan menjadikannya sebagai UPZ-nya BAZNAS. sementara, undang-undang a quo memberikan hak masyarakat untuk memilih/opsional apakah akan menjadi UPZ-nya BAZNAS atau mengelola zakat sebagai LAZ. Sedemikian jauhnya realisasi di lapangan terhadap Pasal-Pasal UU 23/2011.
- (2) Karena tidak diatur secara tegas, terjadi penafsiran sesuka hati. BAZNAS dalam peraturan turunannya, mengubah makna kata DAPAT, dalam Pasal ini menjadi kewenangan. Kewenangan memaksa BAZNAS memaksa tersebut diperkuat dengan adanya Pasal 53-56 PP 14/2014 yang memperluas kewenangan BAZNAS untuk membentuk UPZ, yang salah satunya berbunyi: "*BAZNAS berwenang melakukan pengumpulan zakat melalui UPZ dan/atau secara langsung*".
- (3) Hukum asalnya dalam UU 23/2011, adalah "dapat", tetapi kemudian diperluas dan dipaksakan untuk berubah menjadi hak/kewenangan BAZNAS memaksakan pembentukan UPZ. Padahal Pasal-Pasal 53-56 dari PP 14/2014 tersebut hanya merupakan pelaksanaan Pasal 16 UU 23/2011 yang seharusnya tidak boleh dalam posisi yang dipertentangkan dengan ketentuan perundangan di atasnya.
- (4) Dalam hal ini, beberapa pengaturan di dalam PP 14/2014 yang memperluas pengaturan yang diatur dalam UU 23/2011 membuat PP 14/2014 menjadi kontradiktif dengan ketentuan yang menjadi landasannya dalam UU 23/2011. Kondisi ini membuat terjadinya pelanggaran terhadap prinsip hukum *lex superior derogat lex inferior* atau yang berarti bahwa ketentuan atau hukum yang lebih tinggi kedudukannya (*lex superior*) akan mengesampingkan atau meniadakan hukum yang lebih rendah kedudukannya (*lex*

inferior) dalam hierarki peraturan perundang-undangan. Tetapi fakta yang terjadi di UU 23/2011 ini, peraturan turunannya (Peraturan Pemerintah) justru mengubah-ubah status optional/pilihan menjadi kewenangan.

- (5) Dalam sistem hukum yang menggunakan prinsip ini, jika terjadi konflik antara dua aturan hukum yang berbeda tingkatannya, seharusnya aturan hukum yang lebih tinggi dalam hierarki akan diberlakukan. Contohnya, dalam sistem hukum di Indonesia, UUD NRI 1945 merupakan hukum tertinggi di negara ini. Oleh karena itu, jika terdapat ketentuan dalam peraturan perundang-undangan yang bertentangan dengan UUD NRI 1945, maka UUD NRI 1945 akan mengesampingkan ketentuan tersebut.
- (6) Dalam sistem hukum yang berlaku, peraturan turunan seperti Peraturan Pemerintah tidak boleh secara semena-mena mengubah hak atau kewenangan yang sebelumnya hanya menjadi pilihan bagi pihak lain menjadi kewajiban atau kewenangan bagi pihak tersebut, untuk mematuhi BAZNAS.
- (7) Prinsip-prinsip hukum yang umumnya harus diberlakukan adalah prinsip kepastian hukum, keadilan, dan kebebasan. Peraturan turunan seharusnya tidak bertentangan dengan hukum yang lebih tinggi, seperti undang-undang dasar negara atau peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- (8) Dalam konteks hukum Indonesia, Peraturan Pemerintah merupakan aturan turunan yang dikeluarkan oleh Pemerintah sesuai dengan kewenangan yang diberikan oleh undang-undang. Peraturan Pemerintah harus sesuai dengan ketentuan yang terdapat dalam undang-undang yang lebih tinggi. Jika suatu peraturan turunan seperti Peraturan Pemerintah dianggap melanggar prinsip-prinsip hukum yang berlaku, maka peraturan tersebut dapat dipermasalahkan dan dinyatakan tidak sah oleh lembaga peradilan.

- (9) Peraturan dengan hierarki yang lebih tinggi dapat mengesampingkan peraturan dengan hierarki yang lebih rendah karena hierarki dari Undang-Undang derajatnya lebih tinggi daripada Peraturan Pemerintah berdasarkan Pasal 7 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 jo UU No. 13 tahun 2022 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.
- (10) Tetapi dikarenakan secara fakta, lebih sulit mengajukan perubahan Peraturan Pemerintah, pilihan meminta Mahkamah Konstitusi yang memiliki transparansi, dan pertimbangan yang lebih terbuka, karenanya Pemohon mengajukan perubahan Pasal 16 ini, agar tidak dapat diartikan lain.
- (11) Fakta bahwa sejak berlakunya UU 23/2011 yang diperkuat dengan PP 14/2014, terjadi pengambilalihan LAZ sebagai UPZ BAZNAS yaitu Amanah Takaful, Baitul Maal Muamalat, BAMUIS BNI, BSI Maslahat, dan Mandiri Amal Insani, hal ini menunjukkan bahwa sebagian besar pengelola zakat yang terafiliasi BUMN yang sebelumnya sudah berbentuk LAZ, seperti Amanah Takaful, Baitul Maal Muamalat, BAMUIS BNI, BSI Maslahat, dan Mandiri Amal Insani berganti menjadi UPZ BAZNAS sejak berlakunya UU 23/2011.
- (12) **Sementara itu, untuk LAZ yang menolak berganti menjadi UPZ BAZNAS mengalami hambatan dalam proses perpanjangan izin sehingga terdata sebagai pengelola zakat tanpa status kendati sebelumnya telah menjadi LAZ seperti YBM BRI, Baituzzakah Pertamina, YBM PLN, dan Amaliah Astra.** Adapun hal tersebut karena mereka tidak berhasil mendapatkan rekomendasi BAZNAS sehingga tidak memperoleh izin operasional karena dianggap bertentangan dengan Pasal 53 ayat (2) PP No. 14/2014.
- (13) Bahwa kewenangan Pengelolaan Zakat pada BAZNAS yang disertai dengan kewenangan dalam pengaturan**

regulasi zakat dan proses pengeluaran Rekomendasi yang dipersulit, membuatnya menjadi rentan konflik kepentingan. Dalam praktiknya, terjadi transaksional (bukan dalam pengertian transaksi uang), dalam pemberian rekomendasi pengelolaan zakat oleh BAZNAS. Dalam praktik di lapangan, pemberian rekomendasi baru dikeluarkan kepada pengelola zakat yang terafiliasi dengan instansi pemerintah, badan usaha milik negara, badan usaha milik daerah, perusahaan swasta, dan perwakilan Republik Indonesia di luar negeri apabila menjadi UPZ BAZNAS.

- (14) Oleh karena itu, secara tidak langsung terdapat pemaksaan yang dilakukan oleh BAZNAS melalui kewenangannya dalam pengeluaran rekomendasi untuk memperoleh izin pengelolaan zakat dari Kementerian Agama.
- (15) Bahwa salah satu contoh nyata adanya pemaksaan LAZ menjadi UPZ terlihat dari kasus akuisisi BAMUIS BNI. Dalam hal ini, BAMUIS BNI telah berdiri sejak 1967, dan secara resmi berstatus LAZ Nasional di era UU No. 38/1999 berdasarkan KMA No. 330/ 2002 tertanggal 20 Juni 2002. Namun, BAMUIS BNI mengalami penolakan untuk mendapatkan rekomendasi BAZNAS di era UU No. 23/2011. Hal tersebut karena status BNI sebagai BUMN, dimana berdasarkan PP No. 14/2014 harus menjadi UPZ BAZNAS. BAMUIS BNI menolak keras ketika diminta menjadi UPZ oleh BAZNAS.

Menghadapi perlawanan pengurus BAMUIS BNI, BAZNAS menempuh jalan belakang: bernegosiasi secara langsung ke Direksi BNI, tanpa melibatkan pengurus BAMUIS BNI.

Dengan Direksi BNI dicapai kesepakatan bahwa BAMUIS BNI akan menjadi UPZ BAZNAS. Berbekal kesepakatan dengan Direksi BNI, BAZNAS kemudian menerbitkan SK BAMUIS BNI sebagai UPZ BAZNAS pada 14 Februari 2018. Pengurus BAMUIS BNI yang tidak dilibatkan dalam proses ini melakukan perlawanan: tidak melakukan

kewajiban apapun sebagai UPZ. BAMUIS BNI berjalan sebagaimana biasa.

Pada 2018, dari total penyaluran BAMUIS BNI sebesar Rp 39,8 miliar, secara resmi terdapat pos penyaluran ke BAZNAS melalui UPZ BNI. Namun secara menarik, pos penyaluran ke BAZNAS melalui UPZ BNI ini bernilai Rp 0. Hal ini menunjukkan tekad BAMUIS BNI yang berkeinginan kuat menjadi LAZ nasional dan tidak bersedia menjadi UPZ BAZNAS (Wibisono, et.al., 2020: 52).

- (16) Bahwa dalam hal ini, melalui kewenangan “dapat” membentuk UPZ khususnya pada instansi pemerintah, badan usaha milik negara, badan usaha milik daerah, perusahaan swasta, dan perwakilan Republik Indonesia di luar negeri sebagaimana diatur dalam Pasal 16 UU 23/2011 menjadikan BAZNAS *super body*. Adapun hal tersebut karena memberikan BAZNAS kewenangan mengumpulkan zakat lebih luas melalui UPZ-nya yang telah ditentukan dalam pasal a quo.
- (17) Sementara, lembaga pengelola zakat lainnya tidak diberikan kewenangan khusus untuk membentuk mitra pengelola zakat sejenis. Hal ini menimbulkan ketidakadilan dan ketidaksetaraan dengan lembaga pengelola zakat lain yang dibentuk oleh masyarakat. Implikasinya, ruang gerak masyarakat melalui LAZ menjadi dipersempit sehingga mendegradasi hak masyarakat untuk berpartisipasi dalam mewujudkan kesejahteraan sosial.
- (18) Oleh karena itu, Pasal 16 UU 23/2011 bertentangan dengan UUD NRI 1945, tepatnya:
 - Pasal 28C ayat (2) UUD NRI 1945 yang berbunyi: “Setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa dan negaranya.**)” dan;
 - Pasal 28D ayat (1) UUD NRI 1945 yang berbunyi: “Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan,

perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum.**)”

- (19) Bertentangan dengan Pasal 28C ayat (2) UUD NRI 1945, karena isi pasal di dalamnya rentan terjadi konflik kepentingan (*conflict of interest*) yang dapat mendegradasi hak pengelola zakat yang terafiliasi dengan pemerintah, badan usaha milik negara, badan usaha milik daerah, perusahaan swasta, dan perwakilan Republik Indonesia di luar negeri untuk dapat melakukan pengumpulan zakat secara mandiri tanpa perlu menjadi bagian dari UPZ BAZNAS.
- (20) Sejatinya Pasal 28C ayat (2) UUD NRI 1945 telah memberikan jaminan bahwa setiap orang berhak memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa, dan negaranya namun nyatanya dengan kewenangan *super power* BAZNAS yang diatur dalam Pasal 16 UU 23/2011 telah mempersempit ruang partisipasi masyarakat khususnya LAZ yang terafiliasi dengan pemerintah, badan usaha milik negara, badan usaha milik daerah, perusahaan swasta, dan perwakilan Republik Indonesia di luar negeri.
- (21) Dalam hal ini, bunyi pasal 16 UU 23/2011 yang secara spesifik menetapkan bahwa menjadi UPZ BAZNAS adalah pilihan/opsional jika kita memaknai dari kata dapat. Sehingga seharusnya tidak ada paksaan, hanya saja kemudian aturan turunannya (Peraturan Pemerintah) menghilangkan kata dapat yang sifatnya opsional/pilihan tadi, menjadi kewenangan BAZNAS (hak BAZNAS) untuk memaksakan pembentukan UPZ pada lembaga *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.*”

- (22) Pasal 16 ayat (1) UU 23/2011 juga bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD NRI 1945 yang mengatur: *“setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum.”* Pasal 16 ayat (1) a quo, memberikan pengakuan, perlindungan hukum kepada BAZNAS untuk menguasai pengelolaan zakat sampai level pemerintahan terkecil, dan sebaliknya membatasi, dan tidak memberikan peluang yang sama kepada LAZ. BAZNAS dapat membentuk UPZ, tetapi untuk LAZ tidak diatur tentang kewenangannya memiliki UPZ. Sehingga dapat dikatakan antara BAZNAS dan LAZ, sesama operator zakat tetapi tidak diberikan kewenangan yang sama mengakses calon muzakki. LAZ tidak mendapatkan perlakuan yang sama dihadapan hukum.
- (23) Bahwa dengan adanya penyebutan secara khusus instansi-instansi yang dapat dijadikan UPZ BAZNAS menjadikan kedudukan BAZNAS tidak setara dan memberikan kewenangan spesial kepada BAZNAS untuk melakukan pengelolaan zakat. Hal demikian tentu tidak menjamin keadilan dan perlakuan yang sama dengan LAZ yang dibentuk oleh masyarakat dalam melakukan pengelolaan zakat.
- (24) Oleh karena itu, Pemohon memohon kepada Mahkamah Konstitusi **agar menghapus frasa:** *“...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.”* dalam isi Pasal 16 UU 23/2011, karena mendegradasi hak pengelola zakat lainnya (LAZ) dalam mengumpulkan zakat serta menimbulkan ketidakadilan dan ketidaksetaraan yang melanggar Pasal 28C ayat 2 UUD NRI 1945 yang menjamin hak setiap orang: “Setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa, dan negaranya” .

- (25) Tujuan penghapusan frasa *a quo* tidak lain adalah untuk menjamin terakomodirnya hak setiap masyarakat secara adil untuk berpartisipasi dalam pengumpulan zakat sehingga kesejahteraan umat yang lebih luas dapat terwujud tanpa saling bersaing dan membatasi satu sama lain. Oleh karena itu, Para Pemohon mengajukan perubahan bunyi Pasal 16 UU 23/2011 menjadi: “Dalam melaksanakan tugas dan fungsinya, BAZNAS, BAZNAS provinsi, BAZNAS kabupaten/kota, dan LAZ dapat membentuk UPZ.”
- (26) Bahwa keberlakuan Pasal 16 ayat (1) ini merugikan Para Pemohon, karena peluang Para Pemohon yang awalnya dapat bekerjasama melakukan pengumpulan dan penyaluran zakat berdasarkan asas kerjasama dan kepercayaan, kemudian ditutup akses tersebut, tidak menjadikannya sebagai pilihan bagi 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. Pemohon Perorangan yang menjadi karyawan pada badan-badan tersebut juga kemudian dibatasi pilihan untuk penyaluran zakatnya.

6) **Pasal 17 UU 23/2011**

Pasal ini Menyempitkan Ruang Partisipasi Masyarakat Untuk Ikut Serta Mengelola Zakat

Adapun Pasal a quo berbunyi sebagai berikut:

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

- (1) Makna kata membantu dalam Pasal ini, memperlihatkan hubungan yang tidak setara, superioritas, dan sangat tidak adil. Secara historis, BAZNAS dibentuk belakangan, setelah perzakatan mengalami masa perkembangan yang

pesat. Bahkan BAZNAS di awal pembentukannya, belajar dari LAZ Dompot Dhuafa yang sudah ada terlebih dahulu.

- (2) Keadaan superioritas itu ditunjukkan melalui kata “membantu” ini seolah-olah menunjukkan BAZNAS yang dibentuk belakangan kemudian diposisikan langsung di atas semua LAZ dan memiliki kewenangan untuk mengatur, mengumpulkan dana zakat, mengawasi dan memberikan Rekomendasi. Hal yang sebenarnya tidak seharusnya terjadi.
- (3) Dalam Pasal *a quo*, BAZNAS merangkap semua fungsi secara sekaligus. BAZNAS menjadi eksekutif, legislatif dan sekaligus auditor atau yudikatif-nya, karena mulai dari mengatur, mengumpulkan, mengawasi dan memberikan penilaian dengan kewenangan yang ada padanya. Hal ini akhirnya menimbulkan konflik kepentingan (*conflict of interest*), persaingan tak sehat, dan BAZNAS mendapatkan *double income*, dari Anggaran Pendapatan Belanja Negara ataupun Anggaran Pendapatan Belanja Daerah dan pemotongan dana Amil dari dana UPZ yang diserahkan kepadanya.
- (4) Sementara kata yang berbunyi “masyarakat **dapat** membentuk LAZ” dalam Pasal 17 Undang-Undang *a quo* yang berbunyi: “Untuk membantu BAZNAS dalam pelaksanaan pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat, masyarakat dapat membentuk LAZ.”
- (5) Menurut Para Pemohon kata “untuk membantu” dapat diartikan untuk memberikan dukungan, bantuan atau kontribusi dalam mencapai tujuan pengelolaan zakat, LAZ diarahkan untuk memberikan kontribusi kepada BAZNAS, padahal sama-sama dalam posisi dan fungsi sebagai operator.
- (6) Bahwa ada pertimbangan historis dan sosiologis yang sangat penting dalam menyusun sebuah undang-undang

(mengenai perzakatan), yang diabaikan dalam pembuatan UU 23/2011. Padahal memahami konteks historis dari undang-undang dapat membantu Pembuat Undang-Undang memahami latar belakang, motif, dan tujuan undang-undang tersebut. Pengetahuan tentang historis juga dapat membantu Pembuat Undang-Undang menafsirkan hukum dengan tepat dan memberikan konteks yang diperlukan untuk memahami perkembangan dan perubahan hukum dari waktu ke waktu.

Perkembangan dan perubahan hukum seharusnya dapat melakukan penyesuaian dengan perkembangan masyarakat agar efektif dan relevan, dan berkembang untuk mengakomodasi kebutuhan dan perubahan dalam masyarakat serta untuk menyelesaikan konflik dan tantangan hukum yang muncul. Hal ini yang tidak terlihat dalam Pasal-Pasal yang diatur dalam Undang-Undang a quo, sehingga yang muncul adalah pasal-pasal yang memperlihatkan kerakusan untuk menguasai perzakatan di Indonesia.

Jika Pembuat Undang-Undang a quo, mempertimbangkan aspek sosiologis maka mungkin Pembentuk Undang-Undang akan memahami dampak undang-undang terhadap masyarakat secara lebih luas. Dengan memahami bagaimana undang-undang mempengaruhi masyarakat dan institusi sosial, Pembuat Undang-Undang dapat mengevaluasi efektivitas Undang-Undang tersebut dan mengidentifikasi potensi perbaikan atau penyempurnaannya.

Jika Pembuat Undang-Undang mempertimbangkan aspek historis dan sosiologis, Pembuat Undang-Undang dapat menilai relevansi undang-undang dalam konteks sosial dan sejarah terkini. Hal ini penting untuk memastikan bahwa undang-undang yang diajukan tetap relevan dan efektif dalam menanggapi perubahan dalam masyarakat dan lingkungan sekitarnya.

Jika memperhitungkan aspek historis dan sosiologis, maka hal ini juga dapat meningkatkan legitimasi undang-undang di mata masyarakat. Dengan menunjukkan bahwa undang-undang tersebut didasarkan pada pemahaman yang mendalam tentang sejarah dan realitas sosial, masyarakat akan lebih cenderung menerima dan patuh terhadap undang-undang tersebut. Sayangnya menurut Pemohon, hal tersebut tidak diakomodir. Sehingga munculnya Undang-Undang a quo, justru lebih berdampak pada penolakan ketimbang penerimaan di kelompok masyarakat.

- (7) Dengan demikian, pertimbangan historis dan sosiologis sangat penting ketika menyusun naskah akademik suatu undang-undang, karena hal ini tidak hanya akan meningkatkan kualitas Undang-Undang tersebut, tetapi juga akan memastikan bahwa undang-undang yang dihasilkan memiliki landasan yang kuat dan relevan dalam konteks sosial dan sejarahnya.
- (8) Dalam konteks tafsir Pasal tersebut di atas, mengenai hubungan antara BAZNAS, LAZ, dan masyarakat dalam pengelolaan zakat, tidak seharusnya terdapat konsep superioritas. Hubungan ini sebaiknya bersifat kolaboratif dan saling mendukung.
- (9) BAZNAS adalah lembaga resmi yang ditunjuk oleh pemerintah untuk mengelola zakat di tingkat nasional. Sementara itu, LAZ adalah lembaga amil zakat yang dibentuk oleh masyarakat untuk membantu dalam pengumpulan dan penyaluran zakat, baik level nasional, provinsi atau kota/kabupaten. Kedua lembaga ini seharusnya bekerja sama secara sinergis untuk mencapai tujuan bersama, yaitu membantu mereka yang membutuhkan melalui penyaluran zakat.
- (10) Masyarakat sebagai pembayar zakat juga memiliki peran penting dalam sistem ini. Masyarakat dapat mendukung BAZNAS dan LAZ dengan memberikan zakat secara

konsisten dan berkualitas. Dengan demikian, hubungan antara BAZNAS, LAZ, dan masyarakat seharusnya bersifat saling melengkapi dan bekerja sama untuk mencapai efisiensi dan efektivitas dalam pengelolaan zakat, bukan berdasarkan superioritas salah satu pihak. Dalam konteks yang disebut di atas, yaitu hubungan antara BAZNAS, LAZ, dan masyarakat dalam pengelolaan zakat, tidak seharusnya terdapat konsep superioritas. Hubungan ini sebaiknya bersifat kolaboratif dan saling mendukung.

- (11) Bahwa dalam fakta dan praktiknya di lapangan, dengan hubungan yang tidak setara dan penumpukan kewenangan pada BAZNAS tersebut, menimbulkan konflik kepentingan (*conflict of interest*) dan penyalahgunaan kekuasaan (*abuse of power*) yang dimiliki BAZNAS karena memiliki kewenangan sebagai regulator, eksekutor dan pengawasan serta pemberian Rekomendasi.
- (12) Bahwa menurut Para Pemohon, ketentuan Pasal 17 Undang-Undang *a quo* tersebut juga melanggar ketentuan perundangan lainnya seperti Pasal 1 angka 14 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan tentang: dimana dalam pengertian, disebutkan bahwa: "Konflik Kepentingan adalah kondisi Pejabat Pemerintahan yang memiliki kepentingan pribadi untuk menguntungkan diri sendiri dan/atau orang lain dalam penggunaan Wewenang sehingga dapat mempengaruhi netralitas dan kualitas Keputusan dan/atau Tindakan yang dibuat dan/atau dilakukannya."; Ini yang terjadi pada BAZNAS, saat ia menjalankan fungsi sebagai operator, sekaligus regulator dan pengawasan.
- (13) Dan juga melanggar asas umum pemerintahan yang baik (*good governance*) yang dinyatakan dalam Pasal 1 angka 17 yang berbunyi: 2 "Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik yang selanjutnya disingkat AUPB adalah prinsip yang digunakan sebagai acuan penggunaan wewenang bagi Pejabat Pemerintahan dalam mengeluarkan Keputusan

dan/atau Tindakan dalam penyelenggaraan pemerintahan.”

- (14) Menurut asas prinsip-prinsip pemerintahan yang baik, idealnya rangkap fungsi dan kewenangan harus dihindarkan karena hal ini dapat menimbulkan konflik kepentingan dan potensi penyalahgunaan kekuasaan. Tetapi temuan pada Pasal 17 Undang-Undang a quo, ternyata prinsip pemerintahan yang baik sangat diabaikan. Sehingga kekuasaan menumpuk pada BAZNAS semuanya.
- (15) Ini bisa terlihat di beberapa Pasal, misalnya pada Bab Ketentuan Umum, Pasal 1 poin 7, 8 dan 9, yang berbunyi: *7) Badan Amil Zakat Nasional yang selanjutnya disebut BAZNAS adalah lembaga yang melakukan pengelolaan zakat secara nasional. 8) Lembaga Amil Zakat yang selanjutnya disingkat LAZ adalah lembaga yang dibentuk masyarakat yang memiliki tugas membantu pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat. 9) Unit Pengumpul Zakat yang selanjutnya disingkat UPZ adalah satuan organisasi yang dibentuk oleh BAZNAS untuk membantu pengumpulan zakat.*
- Pada poin 7) disebutkan bahwa BAZNAS adalah lembaga yang melakukan pengelolaan zakat secara nasional, sementara, 8) LAZ adalah lembaga bentukan masyarakat yang memiliki tugas membantu pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat, dan 9) UPZ adalah satuan organisasi yang dibentuk oleh BAZNAS untuk membantu pengumpulan zakat. Padahal secara historis, sosiologis dan pengalaman, LAZ bentukan masyarakat sudah lebih dahulu ada dan melakukan pengelolaan zakat, sosialisasi dan advokasi perzakatan.
- (16) Bahwa kekhawatiran terhadap BAZNAS dengan penumpukan fungsi dan atau kewenangan tersebut karena pertimbangan-pertimbangan sebagai berikut, yang

seharusnya dihindari dalam rangka melakukan pemerintahan yang baik:

- 1) Konflik Kepentingan (*conflict of interest*): Rangkap fungsi dan kewenangan dapat menciptakan konflik kepentingan di antara pihak-pihak yang memiliki peran ganda. Pihak yang memiliki kewenangan ganda mungkin cenderung membuat keputusan yang lebih menguntungkan dirinya sendiri atau kelompoknya daripada kepentingan umum. Dan hal ini dirasakan oleh masyarakat yang juga telah melakukan pengelolaan zakat sebelum kekuasaan dan kewenangan yang besar dan bertumpukan tadi diserahkan kepada BAZNAS.
- 2) Penyalahgunaan Kekuasaan (*abuse of power*): Rangkap fungsi dan kewenangan juga dapat membuka peluang untuk penyalahgunaan kekuasaan. Seseorang atau suatu lembaga yang memiliki kewenangan ganda dapat menggunakan kekuasaannya untuk kepentingan pribadi atau kelompoknya, daripada untuk kepentingan masyarakat secara keseluruhan. Hal ini mungkin saja dirasakan oleh salah satu atau banyak LAZ yang pengawasannya, juga dilakukan oleh BAZNAS, yang juga berposisi sama-sama sebagai pengumpul dan penyalur zakat juga.
- 3) Transparansi dan Akuntabilitas : Dengan menghindari rangkap fungsi dan kewenangan, proses pengambilan keputusan menjadi lebih transparan dan akuntabel. Pemisahan yang jelas antara fungsi dan kewenangan memungkinkan untuk lebih mudah memantau dan mengevaluasi tindakan suatu badan/seseorang. Untuk masalah transparansi dan akuntabilitas ini, juga masalah krusial yang dirasakan oleh Pemohon dan LAZ-LAZ, maupun UPZ-UPZ yang berada dibentuk BAZNAS. Ada UPZ yang merasakan kesulitan untuk meminta transparansi penggunaan

dana 30% yang ditarik BAZNAS, sementara mereka Para UPZ memiliki kewajiban untuk memberikan Laporan kepada Para Muzakki yang mempercayakan penyaluran zakatnya melalui UPZ tersebut. Tetapi UPZ, tidak dapat memberikan Laporan Keuangan atas 30% Dana Zakat yang masuk dalam Pengelolaan BAZNAS.

- 4) Efisiensi dan Efektivitas: Pemisahan yang jelas antara fungsi dan kewenangan juga dapat meningkatkan efisiensi dan efektivitas pengelolaan. Dengan pemberian tugas yang jelas kepada setiap lembaga atau individu, proses pengambilan keputusan dapat berjalan lebih lancar dan tepat sasaran. Hal ini juga tidak terlihat pada pengelolaan yang diserahkan kepada BAZNAS. Tidak diketahui dimana efisiensi dan efektivitas penggabungan fungsi dan kewenangan yang diberikan kepada BAZNAS.
- (17) Dalam praktiknya, untuk mencegah rangkap fungsi dan kewenangan, biasanya dibentuk mekanisme pengawasan dan kontrol yang kuat, seperti lembaga pengawas independen, aturan etika, serta regulasi yang mengatur konflik kepentingan. Dengan demikian, pemerintahan dapat beroperasi dengan lebih baik dan lebih melayani kepentingan masyarakat secara adil dan transparan.
 - (18) Menurut Para Pemohon, Pasal 17 Undang-Undang *a quo* bertentangan dengan:
 - Pasal 27 ayat (1) UUD NRI 1945 yang berbunyi: “Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya”.
 - (19) Unsur kata “untuk membantu” dalam Pasal 17 UU 23/2011 ini, menjadikannya bertentangan dengan Pasal 27 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945. yang berbunyi: “*Segala warga*

negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya” karena isi Pasal yang ada sekarang ini, dalam fakta kejadian di lapangan, menimbulkan ketidakadilan, ketidaksetaraan, penumpukan kekuasaan, rangkap jabatan, konflik kepentingan yang dilakukan oleh BAZNAS dalam penyelenggaraan zakat. Oleh karena itu, Para Pemohon memohon agar kewenangan Perencanaan, pengkoordinasian, pendistribusian dan pendayagunaan zakat dialihkan ke Kementerian Agama.

(20) Oleh karena itu, Pemohon memohon kepada Majelis Hakim **agar menghapus frasa: “Untuk membantu BAZNAS...”** dalam isi Pasal 17 UU 23/2011, karena menyempitkan ruang partisipasi masyarakat untuk ikut mengelola Zakat serta menimbulkan ketidakadilan dan ketidaksetaraan yang melanggar Pasal 28C ayat 2 dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945.

(21) Bahwa dengan keberlakuan Pasal ini, Para Pemohon merasa dirugikan, karena posisi Pemohon yang tadinya adalah sejajar sebagai Pengelola Zakat Nasional, tetapi kemudian menjadi lebih rendah (menjadi dalam posisi inferior) dibandingkan BAZNAS, karena BAZNAS memiliki fungsi pengendalian pengelolaan zakat secara nasional sebagaimana diatur dalam Pasal 6 dan Pasal 7 ayat (1) UU 23/2011 juga ditegaskan lagi posisi LAZ adalah membantu BAZNAS, dan karenanya timbul kewajiban untuk melaporkan kepada BAZNAS, secara berjenjang.

7) **Pasal 18 ayat (2) UU 23/2011**
Menghambat Hak Konstitusional Warga Negara Dalam Mengelola Zakat

Adapun Pasal a quo berbunyi sebagai berikut: *“(2) Izin sebagaimana dimaksud pada ayat (1) hanya diberikan apabila memenuhi persyaratan paling sedikit:*

- a. *terdaftar sebagai organisasi kemasyarakatan Islam yang mengelola bidang pendidikan, dakwah, dan sosial;*

- b. *berbentuk lembaga berbadan hukum;*
- c. *mendapat rekomendasi dari BAZNAS;*
- d. *memiliki pengawas syariat;*
- e. *memiliki kemampuan teknis, administratif, dan keuangan untuk melaksanakan kegiatannya;*
- f. *bersifat nirlaba;*
- g. *memiliki program untuk mendayagunakan zakat bagi kesejahteraan umat; dan*
- h. *bersedia diaudit syariat dan keuangan secara berkala.”*

(1) Indonesia merupakan negara yang dikenal dengan jiwa dermawan yang tinggi di dunia sebagaimana tercermin dari hasil *The World Giving Index 2023* yang dikeluarkan oleh *Charities Aid Foundation (CAF)* pada tahun 2024 bahwa Indonesia menempati negara dengan peringkat pertama tingkat kedermawanannya secara berturut-turut sejak tahun 2018 sampai dengan 2023. Kondisi ini menggambarkan bahwa jiwa solidaritas dan sosial masyarakat Indonesia yang begitu tinggi, yang tercermin dengan antusiasme masyarakat untuk ikut serta dalam pengelolaan zakat. Hal tersebut dibuktikan dengan jumlah Lembaga Amil Zakat (LAZ) yang notabene merupakan institusi zakat yang dibentuk secara swadaya oleh masyarakat yang mencapai 140 LAZ dengan rincian: 37 LAZ tingkat nasional, 33 LAZ tingkat Provinsi, dan 70 LAZ tingkat Kabupaten/Kota pada tahun 2021.

(2) Pelanggaran Terhadap Aspek Perlindungan Kebebasan Dasar. Pelaksanaan UU 11/2011, diduga telah menyebabkan terjadinya diskriminasi antar sesama operator zakat nasional dimana Undang-Undang a quo memberi keistimewaan yang luar biasa kepada BAZNAS, karena pendirian BAZNAS di tingkat pusat, provinsi dan kabupaten/kota menjadi amanat Undang-Undang tanpa persyaratan apapun (Pasal 5 dan 15 UU 11/2011), dan di saat yang sama terhadap pendirian LAZ dilakukan dengan tindakan atau kebijakan yang membatasi (mendapat restriksi) yang sangat ketat (Pasal 18 UU 11/2011).

- (3) Jumlah tersebut secara potensial, menjadi lebih sedikit dibandingkan dengan kondisi semestinya. Hal ini dikarenakan regulasi perizinan yang berbelit dan mempersulit masyarakat untuk ikut serta dalam pengelolaan zakat. Kerumitan dari perizinan untuk mendirikan LAZ tersebut dapat dilihat dari ketentuan Pasal 18 ayat (2) huruf c Undang-Undang a quo.
- (4) Hak untuk memajukan diri dalam memperjuangkan hak secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa dan negara dan hak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum ini adalah hak dasar yang harus dijamin oleh negara, karenanya dalam hal terdapat pasal-pasal di tataran Undang-Undang yang bertentangan dengan pasal-pasal di UUD NRI 1945, maka ketentuan di Undang-Undang itu harus diubah sesuai dengan ketentuan UUD NRI 1945. Apalagi jika kemudian dalam praktik pelaksanaannya terjadi penyalahgunaan kewenangan seperti yang terjadi dalam Undang-Undang a quo.
- (5) Pasal 18 ayat (2) huruf c yang berbunyi, **“...mendapat rekomendasi BAZNAS” terkait persyaratan pembentukan LAZ dalam pelaksanaannya sangat menghambat hak konstitusional** warga negara dalam pengelolaan zakat. Lebih lanjut, aturan ini telah menyebabkan ketidakadilan dalam proses pengurusan izin lembaga amil zakat, yang mana hal tersebut sesungguhnya merupakan hak konstitusional warga negara.
- (6) Pada Putusan Mahkamah Konstitusi no. 86/PUU-X/2012 halaman 102, dinyatakan bahwa, *“...menurut Mahkamah syarat “mendapat rekomendasi dari BAZNAS yang diatur dalam pasal [...] bukan dalam konteks BAZNAS menjadi pihak yang menentukan dapat atau tidak dapatnya suatu lembaga menjadi LAZ. BAZNAS [...] membantu memberikan pertimbangan terkait izin pendirian LAZ, sehingga terhadap masyarakat, BAZNAS menjadi pihak yang memberikan konsultasi dalam pendirian LAZ dan*

selanjutnya terhadap pemerintah menjadi pemberi rekomendasi dan pertimbangan”.

- (7) Tetapi dalam praktiknya, pemerintah justru menerbitkan Keputusan Menteri Agama No. 333 tahun 2015 tentang Pedoman Pemberian Izin Pembentukan Lembaga Amil Zakat yang menyatakan “...*izin pembentukan LAZ berskala nasional diberikan oleh menteri setelah mendapat rekomendasi dari BAZNAS*”.
- (8) Keputusan Menteri Agama No. 333 tahun 2015 tentang Pedoman Pemberian Izin Pembentukan Lembaga Amil Zakat ini, **kemudian diperkuat** dengan diterbitkannya Peraturan BAZNAS No. 3 tahun 2019 tentang Tata Cara Permohonan Rekomendasi Izin Pembentukan dan Pembukaan Perwakilan Lembaga Amil Zakat.
- (9) **Kedua regulasi ini memperkuat posisi BAZNAS sebagai pihak yang menentukan dapat atau tidaknya suatu lembaga menjadi LAZ**, sehingga bertentangan dengan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 86/PUU-X/2012.
- (10) Lebih lanjut, dampak signifikan dari keberadaan Pasal 18 ayat (2) huruf c Undang-Undang a quo telah menimbulkan ketidakpastian hukum pengelolaan zakat akibat proses pengurusan izin yang berlapis, penuh birokrasi, berbelit dengan aturan-aturan tambahan dari BAZNAS pusat dan daerah yang tidak diatur di regulasi payungnya.
- (11) Bahwa di dalam Pasal 18 UU 11/2011, dinyatakan bahwa “*Pembentukan LAZ wajib mendapat izin Menteri atau pejabat yang ditunjuk oleh Menteri.*” dan dalam ayat 2-nya dikatakan izin dimaksud hanya diberikan apabila memenuhi persyaratan paling sedikit, dan huruf c-nya: mendapatkan rekomendasi dari BAZNAS.
- (12) Bahwa ayat 1 Pasal 18 Undang-Undang a quo, sebenarnya sudah mengatur bahwa pembentukan LAZ wajib mendapat

izin Menteri atau Pejabat yang ditunjuk oleh Menteri, menurut Para Pemohon, perizinan pembentukan LAZ tersebut cukup satu dan langsung diberikan oleh Kementerian Agama selaku pemegang mandat pengelolaan zakat.

- (13) Bahwa syarat sebagaimana disebut dalam Pasal 18 ayat (2) huruf c: *“mendapat rekomendasi dari BAZNAS”* menjadi momok bagi Lembaga badan hukum yang ingin menjadi LAZ tingkat nasional, provinsi dan atau kota/kabupaten. Hal ini dikarenakan posisi BAZNAS yang selain sebagai regulator dan auditor, juga merangkap sebagai operator. Disadari atau tidak ada konflik kepentingan (*conflict of interest*) pada saat akan memberikan rekomendasi.
- (14) Bahwa sebagai sesama pengumpul zakat, dapat dipastikan adanya persaingan untuk mengumpulkan lebih banyak dari lembaga saingannya. Dan karena untuk bisa mendapatkan izin dari Kementerian atau Pejabat yang ditunjuk harus melalui mekanisme mendapatkan rekomendasi dari BAZNAS, hal ini menjadi kesulitan tersendiri dalam praktiknya, walau menurut Mahkamah Konstitusi dalam Putusan PUU Nomor 86 Tahun 2012, syarat *“mendapat rekomendasi dari BAZNAS”* yang diatur dalam Pasal 18 ayat (2) huruf c UU 23/2011 bukan dalam konteks BAZNAS menjadi pihak yang menentukan dapat atau tidak dapatnya suatu lembaga menjadi LAZ. BAZNAS dalam konteks pemberian rekomendasi ini adalah sebagai lembaga yang ditunjuk oleh negara (Pemerintah) untuk membantu memberikan pertimbangan terkait izin pendirian LAZ, sehingga terhadap masyarakat, BAZNAS menjadi pihak yang memberikan konsultasi dalam pendirian LAZ dan selanjutnya terhadap Pemerintah menjadi pemberi rekomendasi dan pertimbangan. Berdasarkan pertimbangan tersebut Mahkamah berpendapat kewenangan BAZNAS untuk memberikan rekomendasi dalam perizinan pendirian LAZ adalah bukan persoalan konstitusionalitas”, **tetapi kejadian di lapangannya selama ini, tidak seperti pemaknaan Mahkamah**

Konstitusi. Dan karena keadaan di lapangan menimbulkan kerugian bagi Para Pemohon, karena bukan hanya proses pembentukan saja yang mengalami kesulitan untuk mendapatkan rekomendasi BAZNAS-nya, tetapi proses perpanjangan izin operasional, pembukaan perwakilan-pun mengalami kesulitan.

- (15) Bahwa hasil kajian dari *Institute For Demographic And Poverty Studies* (IDEAS) menemukan bahwa fakta bahwa proses pengurusan izin mendapatkan rekomendasi dari BAZNAS untuk pembentukan LAZ sebagai akibat Pasal 18 ayat (2) huruf c UU 11/2011, memakan waktu lebih dari 40 hari, sementara Peraturan Pemerintah no. 14 tahun 2014 Tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat yang pada Pasal 65-nya menyatakan, *“Proses penyelesaian izin pembukaan perwakilan dilakukan dalam jangka waktu paling lama 15 (lima belas) hari kerja terhitung sejak tanggal permohonan tertulis diterima”*.
- (16) Bahwa hal yang menjadi fakta lapangan juga adalah ketika terjadi proses transaksional dalam mendapatkan rekomendasi (bukan dalam makna transaksi nilai rupiah), tetapi transaksi tawar menawar status. Seperti misalnya sebuah Lembaga yang mengelola zakat, dan ingin mendapatkan pengukuhan dari Pemerintah, ternyata mengalami kesulitan karena oleh BAZNAS diminta untuk menjadi UPZ-nya BAZNAS, jika ingin mendapatkan rekomendasinya, agar rekomendasinya dikeluarkan BAZNAS, dan pengukuhan diberikan oleh Kementerian Agama.
- (17) Bahwa kondisi tersebut diatas **merugikan Para Pemohon** karena telah terang-terangan melanggar hak konstitusional warga negara dengan cara menghambat partisipasi dalam pengelolaan zakat, menimbulkan ketidakpastian hukum, serta bertentangan dengan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 86/PUU-X/2012. Karenanya Para Pemohon memohon kepada Mahkamah Konstitusi untuk menyatakan

Pasal 18 ayat (2) huruf c tidak memiliki kekuatan hukum yang mengikat.

- (18) Bahwa selain permasalahan rekomendasi, terdapat permasalahan mengenai audit keuangan dan syariah yang dibebankan kepada seluruh LAZ sebagaimana terdapat di dalam Pasal 18 ayat (2) huruf h undang-undang *a quo*. Eksistensi dari audit ini memang perlu untuk dapat memastikan bahwa pengelolaan zakat yang dilakukan LAZ dilakukan secara akuntabel dan transparan. Meskipun demikian, terdapat persyaratan tambahan mengenai audit keuangan yang terdapat dalam Pasal 75 ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 2014 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat (selanjutnya ditulis "PP 14/2014"). Ketentuan tersebut mensyaratkan bahwa audit keuangan dilakukan oleh Akuntan publik. Hal ini menjadi bukti bahwa Pemerintah melalui PP 14/2014 melakukan penambahan norma yang tidak diatur dalam undang-undang.
- (19) Bahwa kondisi ini menimbulkan ketidakharmonisan antar peraturan perundang-undangan sekaligus menciderai rasa keadilan masyarakat yang mengelola zakat karena besaran dana yang dikumpulkannya belum tentu cukup untuk dapat melaksanakan audit keuangan berbayar yang dilakukan oleh KAP di mana hal ini menghalangi masyarakat untuk dapat ikut serta dalam pengelolaan zakat.
- (20) Di samping audit keuangan yang memberatkan LAZ, permasalahan audit keagamaan juga menciderai semangat keadilan dalam pengelolaan zakat di Indonesia. Hal ini adanya pengaturan yang rumit mengenai pasal ini dalam peraturan teknis UU 23/2011. Dalam Pasal 75 ayat (2) PP 14/2014, audit keagamaan dilakukan oleh Kementerian yang menyelenggarakan urusan agama. Pengaturan tersebut secara lebih teknis diatur dalam Keputusan Inspektur Jenderal Kementerian Agama Nomor 137 Tahun 2021 tentang Petunjuk Pelaksanaan Audit Syariah Atas Pengelolaan Dana Zakat, Infak, Sedekah, Dan Dana Sosial

Keagamaan Lainnya Pada Badan Amil Zakat Nasional Dan Lembaga Amil Zakat.

- (21) Regulasi ini menjadi problematik karena membatasi auditor syariah hanya sebatas auditor sertifikasi dari kementerian agama yang jumlahnya sangat minim dan memiliki konsekuensi logis akan menghambat proses pelaksanaan pengelolaan zakat di Indonesia secara umum karena audit syariah yang bermasalah dan membuka ruang sosok yang menjadi auditor adalah seseorang yang memahami konsep audit kelembagaan semata tanpa memahami esensi hukum islam mengenai zakat itu sendiri. Di samping itu, standar audit yang digunakan dalam audit syariah sendiri menurut regulasi tersebut adalah standar audit Asosiasi Auditor Intern Pemerintah Indonesia yang mana indikatornya tidak mengutamakan unsur syariah. Padahal, esensi utama zakat adalah ibadah yang mengedepankan penggunaan unsur syariah dalam pelaksanaannya.
- (22) Hal-hal terkait rekomendasi tersebut sangat bertentangan dengan:
- Pasal 27 ayat (1) UUD NRI 1945: “Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya.”
 - Pasal 28E ayat (1) UUD NRI 1945:
“(1) Setiap orang berhak memeluk agama dan beribadat menurut agamanya, memilih pendidikan dan pengajaran, memilih pekerjaan, memilih kewarganegaraan, memilih tempat tinggal di wilayah negara dan meninggalkannya, serta berhak kembali.”
- (23) Pasal 18 ayat (2) poin c undang-undang *a quo* menurut Pemohon bertentangan dengan Pasal 27 ayat (1) UUD NRI 1945 karena BAZNAS sebagai operator zakat seyogyanya tidak menjadi pihak yang memberikan rekomendasi dalam pemberian izin bagi LAZ yang akan menjadi operator Zakat pula. Hal ini menimbulkan ketidaksetaraan di mata hukum di mana BAZNAS sebagai operator zakat memiliki

kewenangan atas LAZ yang notabene merupakan sesama operator zakat.

- (24) Pasal 18 ayat (2) huruf h undang-undang *a quo* dianggap bertentangan dengan Pasal 28E ayat (1) UUD NRI 1945 karena ketentuan tersebut membatasi hak masyarakat untuk menjalankan ibadah zakat dalam hal ini dengan menghalangi niat baik masyarakat untuk menjadi amil dengan memberikan persyaratan baru di luar ketentuan di dalam undang-undang di mana persyaratan tersebut memberatkan masyarakat yang berminat menjadi amil.
- (25) Bahwa dengan keberlakuan Pasal 18 ayat (2) huruf c ini, menimbulkan kerugian pada Pemohon I dan anggota dari Pemohon II karena bahkan proses perpanjangan izin operasional ternyata dilakukan dengan proses yang sama dengan ketika pengajuan izin operasional untuk pertama sekali. Hal ini membuat LAZ yang harus mengulang keseluruhan proses permohonan dari awal yang mana membuat proses perpanjangan perizinan menjadi tidak efektif dan efisien.
- (26) Bahwa dengan keberlakuan dari Pasal 18 ayat (2) huruf h ini menimbulkan pada pemohon I karena audit syariah yang dilakukan oleh Pemerintah melalui Kementerian Agama kepada lembaganya tidak mengutamakan prinsip-prinsip syariah dan tidak dilakukan oleh orang-orang yang memiliki pengetahuan agama yang mendalam seputar hukum zakat.

8) **Pasal 19 UU 23/2011**

Menjadi Contoh Nyata Tentang Relasi Yang Tidak Setara Antara BAZNAS Dan LAZ Dalam Kewenangan Mengelola Zakat Membuat Penghimpunan Dana Zakat Menjadi Tidak Optimal.

Adapun Pasal *a quo* berbunyi sebagai berikut: *“Lembaga Amil Zakat wajib melaporkan pelaksanaan pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat yang telah diaudit kepada BAZNAS secara berkala.”*

- (1) Keberadaan dari ketentuan ini menunjukkan bahwa sebagai subordinat dari BAZNAS, LAZ memiliki kewajiban untuk melaporkan kinerjanya kepada BAZNAS. Ketentuan ini memang bertujuan baik untuk memastikan pengelolaan zakat dapat berjalan dengan transparan dan akuntabel, sehingga pendistribusiannya dapat berjalan dengan optimal. Namun, kondisi tersebut tidak dapat tercapai apabila laporan tersebut diberikan kepada institusi yang memiliki peran serupa, sama-sama menjadi operator pada pengelolaan zakat dalam hal ini adalah BAZNAS.
- (2) Pemberian laporan kepada BAZNAS tersebut mencederai asas keadilan dan akuntabilitas yang merupakan bagian dari asas-asas pengelolaan zakat sebagaimana disebutkan dalam Pasal 2 Undang-Undang a quo. Hal ini dikarenakan BAZNAS memiliki peran yang sama dengan LAZ sebagai operator pada pengelolaan zakat, sehingga terdapat ruang terjadinya *abuse of power* dan *conflict of interest* oleh BAZNAS yang memiliki peran ganda. Oleh karena itu, peran sebagai auditor dalam pengelolaan zakat sudah seyogyanya diberikan kepada Kementerian Agama sebagai otoritas negara yang memiliki kewenangan pada urusan keagamaan.
- (3) Di dalam Pasal 19 ini hanya menyebutkan LAZ wajib soal melaporkan pelaksanaan pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat yang telah diaudit kepada BAZNAS secara berkala.

Para Pemohon memahami bahwa audit sebagai suatu proses yang baik untuk transparansi dan akuntabilitas atau kepentingan lembaga tersebut juga.

Permasalahannya adalah biaya audit pada Kantor Akuntan Publik (selanjutnya disebut "KAP"), sebagaimana disebut dalam Pasal 75 ayat (3) PP 14/ 2014 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat, yang cukup mahal. Di lapangan ada banyak LAZ-LAZ yang tidak sanggup membayar biaya audit KAP yang mahal tersebut.

Para Pemohon merasa perlu diberi penegasan dalam Pasal ini, jenis audit yang disyaratkan, atau diberi penjelasan dalam Penjelasan Pasal ini dan atau dalam aturan turunan Peraturan BAZNAS, bahwa Audit yang disyaratkan oleh Pasal ini, tidak harus menggunakan Kantor Akuntan Publik, mengingat biaya yang mahal tersebut. Karena masih banyak LAZ tingkat daerah provinsi atau kabupaten/kota yang tidak memiliki dana yang cukup untuk melakukan audit oleh KAP.

Apalagi biaya untuk Audit pada KAP harus dikeluarkan dari Hak Amil. Padahal besaran bagian Amil hanya 12.5% dari Zakat yang diterima. Akan lebih berat lagi jika LAZ tersebut juga berposisi sebagai UPZ-nya BAZNAS, karena adanya kewajiban berdasarkan kerjasama, dimana UPZ harus menyerahkan 30% dari pengumpulan zakatnya, untuk diserahkan kepada BAZNAS, sebagai komitmen menjadi UPZ-nya BAZNAS. Sehingga sisa Dana Amil yang akan dipakai, disisihkan untuk membayar Kantor Akuntan Publik, harus memotong jatah Amil yang sudah terpotong 30%-nya.

- (4) Kewajiban untuk audit ini pada dasarnya akan memberatkan bagi LAZ berskala tingkat Kabupaten/Kota dan Provinsi yang nominal pengumpulan dana zakatnya relatif kecil. Besaran 12,5% dari dana zakat yang dapat digunakan dari asnaf amil yang notabene menjadi dana operasional LAZ sangat terbebani dengan adanya audit dari KAP yang memakan biaya hingga puluhan juta rupiah untuk melakukan audit.
- (5) Lebih lanjut, jika ingin tetap adanya laporan yang diaudit, perlu ditambahkan kriteria LAZ yang wajib menggunakan KAP, jika dana pengelolaan zakatnya telah mencapai angka misalnya Rp 5.000.000.000,- (lima milyar rupiah), karena jika pengumpulan dana zakat tidak mencapai jumlah tersebut, sangat memberatkan bagi LAZ untuk mengeluarkan dana puluhan juta untuk melakukan audit KAP.
- (6) Di samping itu, terdapat pilihan lainnya dengan cukup dapat diterima, misalnya dengan audit internal Lembaga Amil Zakat, karena audit internal ini juga akan diperiksa kebenarannya oleh

masyarakat maupun kementerian terkait, misalnya Kementerian Agama dan atau Kementerian Sosial, jika terdapat pengelolaan dana lainnya. Ataupun untuk audit, biayanya ditanggung oleh negara, mengingat Dana Zakat yang dikelola juga dipergunakan untuk membantu program Pemerintah di masyarakat sebesar 87.5% (delapan puluh tujuh koma lima persen) dari total pengumpulannya.

- (7) Membiarkan Pasal 19 tetap seperti ini, jelas bertentangan dengan UUD NRI 1945, tepatnya Pasal 27 ayat (1) yang berbunyi: “(1) Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya”.
- (8) Dalam Pasal 27 ayat (1) menjamin adanya persamaan kedudukan di mata hukum yang mana dalam hal terjadi kondisi khusus, seharusnya hal tersebut diperhatikan oleh negara, dan tidak menyamaratakannya, perlu penerapan asas keadilan disini.

Sebenarnya ini hal yang wajar dan dipraktikkan di negeri ini. Misal, hanya yang memiliki penghasilan dengan jumlah tertentu saja yang mulai dikenakan kewajiban membayar pajak. Atau hanya barang-barang mewah saja yang dikenakan pajak dengan besaran semakin tinggi dan contoh lainnya, bahkan dalam konteks Agama tidak semua orang Islam berkewajiban membayar zakat, hanya orang Islam yang memiliki penghasilan yang mencapai *Nisab* dan *Haul* saja yang dikenakan wajib berzakat.

- (9) Bahwa akan sangat membantu, jika Pemerintah menyediakan Auditor Khusus di Lembaga Pengawas (Inspektorat Jenderal) pada Kementerian Agama Republik Indonesia.
- (10) Permohonan perubahan makna atas Pasal ini, untuk membatasi atau mengurangi kewenangan BAZNAS, agar tidak terjadi *conflict of interest dan abuse of power*. Jika BAZNAS tetap menjadi Pengumpul (operator zakat), maka kewenangan pengawasan dan pemberi Rekomendasi seharusnya dialihkan kepada Kementerian Agama Republik Indonesia dan begitu pula sebaliknya ketika

BAZNAS berlaku sebagai regulator dan pengawas seharusnya kewenangan sebagai operator zakat tidak lagi berlaku.

- (11) Oleh karena itu, Pemohon mengajukan perubahan bunyi Pasal 19 menjadi sebagai berikut. "LAZ wajib melaporkan pelaksanaan pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat yang telah diaudit kepada Kementerian Agama Republik Indonesia secara berkala, diaudit KAP jika telah memperoleh dana zakat diatas Rp 5.000.000.000,- (lima milyar rupiah) per tahun."
- (12) Bahwa kerugian yang dialami jika keberlakuan Pasal 19 a quo, tanpa pembatasan, ini akan menghentikan langkah untuk melakukan pengelolaan zakat oleh LAZ kecil yang belum mencapai target perolehan Rp 5.000.000.000,- tersebut. Atau secara terpaksa mengambil jatah asnaf lainnya untuk menutupi biaya operasional tersebut. Hal yang sebaiknya tidak dilakukan oleh semua LAZ.

9) **Pasal 20 UU 23/2011**
Menyebabkan Adanya Pembatasan dan Hambatan bagi Operasional dan Perkembangan LAZ

Adapun bunyi pasal ini adalah sebagai berikut: "*Ketentuan lebih lanjut mengenai persyaratan organisasi, mekanisme perizinan, pembentukan perwakilan, pelaporan, dan pertanggungjawaban LAZ diatur dalam Peraturan Pemerintah*".

- (1) Bahwa adanya Pasal ini menyebabkan adanya pembatasan dan hambatan bagi operasional dan perkembangan LAZ karena Peraturan Pemerintah yang mengatur lebih lanjut mengenai persyaratan organisasi, mekanisme perizinan, pembentukan perwakilan, pelaporan, dan pertanggungjawaban LAZ dalam Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 2014 (PP 14/2014) justru mendegradasi keberadaan LAZ itu sendiri.
- (2) Terdapat beberapa pengaturan di dalam PP 14/2014 yang memperluas pengaturan yang diatur dalam undang-undang a quo. Pengaturan yang bersifat lebih luas tersebut membuat pengaturan

dalam PP 14/2014 menjadi kontradiktif dengan ketentuan yang menjadi landasannya dalam undang-undang a quo. Kondisi ini membuat terjadinya pelanggaran terhadap asas *legi superior derogat legi inferiori* atau yang berarti peraturan dengan hierarki yang lebih tinggi tidak dapat mengesampingkan peraturan dengan hierarki yang lebih rendah karena hierarki dari Undang-Undang derajatnya lebih tinggi daripada Peraturan Pemerintah berdasarkan Pasal 7 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

- (3) Dalam ilmu perundang-undangan sendiri, peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang memiliki dua karakteristik yaitu peraturan delegasi dan peraturan atribusi. Peraturan delegasi merupakan peraturan perundang-undangan yang dibuat karena adanya peraturan yang lebih tinggi memerintahkan pembuatannya. Sedangkan, peraturan atribusi adalah peraturan yang dibentuk guna melakukan kewenangan yang dimiliki tanpa adanya perintah secara tegas dari peraturan perundang-undangan yang hirarkinya lebih tinggi.
- (4) Dalam konteks ini, peraturan delegasi tersebut adalah Peraturan Pemerintah dan Peraturan Presiden (Perpres) dimana peraturan tersebut dibuat karena adanya perintah dari undang-undang untuk mengatur permasalahan tersebut secara teknis melalui Peraturan Pemerintah. Di samping itu, pembuatan Peraturan Pemerintah juga dapat dilakukan tanpa adanya regulasi khusus yang memerintahkan pembuatannya karena setiap pembuatan Undang-Undang disertai dengan Peraturan Pemerintah untuk memberikan penjelasan secara holistik bagi keseluruhan Undang-Undang. Sehingga, Peraturan Pemerintah memiliki secara keseluruhan merupakan peraturan yang bersifat delegatif semata.
- (5) Konsep yang berlaku pada Peraturan Pemerintah tersebut berbeda dengan Perpres dimana Perpres tidak hanya memiliki unsur peraturan delegasi dari peraturan perundang-undangan yang memiliki hierarki lebih tinggi saja, namun juga memiliki unsur peraturan atribusi karena pembuatannya dapat pula didasarkan pada kewenangan Presiden sebagai pemegang cabang kekuasaan eksekutif (menurut Prof. Dr. Maria Farida Indarti)

Sehingga, keberadaan dari Perpres sendiri tidak selalu berkaitan dengan peraturan perundang-undangan lain dengan hierarki di atasnya.

- (6) Dengan pemahaman tersebut, PP 14/2014 seyogyanya berfungsi sebagai peraturan teknis yang memberikan penjabaran pada hal-hal yang secara prinsipil diatur dalam Undang-Undang a quo tanpa menambah ketentuan bersifat norma baru. Terdapat beberapa pengaturan baru yang dibentuk melalui Peraturan Pemerintah tersebut. Pertama, pengaturan mengenai pembentukan Perwakilan LAZ sebagaimana diatur dalam Pasal 62-65 PP 14/2014 tidak pernah diatur dalam Undang-Undang a quo.
- (7) Dalam Undang-Undang a quo, tidak terdapat satupun pengaturan mengenai pendirian perwakilan LAZ. Kondisi tersebut membuat pengaturan yang ada di dalam Pasal 62-65 PP 14/2014 dapat dikatakan sebagai norma baru yang seharusnya diatur secara eksplisit dalam Undang-Undang a quo.
- (8) Pengaturan baru tersebut merugikan bagi LAZ sebagai subjek pengelola zakat karena PP 14/2014 mengatur mengenai pembentukan perwakilan LAZ yang justru membatasi pembukaan perwakilan LAZ di tingkat provinsi dan kabupaten/kota sehingga menyempitkan kesempatan LAZ untuk dapat mengumpulkan dana zakat dengan cakupan yang lebih luas. Hal tersebut tercermin dalam Pasal 62 ayat (2) PP 14/2014 yang menetapkan bahwa LAZ nasional hanya dapat membuka 1 (satu) perwakilan di setiap provinsi. Kemudian Pasal 62 ayat (3) PP Nomor 14/2014 menetapkan lebih lanjut bahwa untuk membuka perwakilan di provinsi ini LAZ nasional harus kembali mengajukan permohonan izin kepada kepala kantor wilayah kementerian agama provinsi.
- (9) Pembatasan yang sama juga diterapkan untuk LAZ provinsi. Sebagaimana diatur dalam Pasal 63 ayat (2) PP 14/2014 menetapkan bahwa LAZ provinsi hanya dapat membuka 1 (satu) perwakilan di setiap kabupaten/kota. Lebih lanjut, Pasal 63 ayat (3) PP 14/2014 menetapkan bahwa untuk membuka perwakilan di kabupaten/kota ini LAZ provinsi harus kembali mengajukan

permohonan izin kepada kepala kantor Kementerian agama kabupaten/kota. Dengan rumitnya perizinan tersebut, pengaturan ini pada akhirnya menciptakan marginalisasi yang menghambat perkembangan LAZ yang berakibat pada tidak optimalnya potensi zakat yang dapat dihimpun dari masyarakat.

- (10) Kedua, mekanisme pelaporan LAZ yang diatur lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah yang ditunjuk juga sangat berlebihan dan memberatkan sehingga terjadi marginalisasi dan perlakuan diskriminatif kepada LAZ yang seharusnya diayomi oleh Pemerintah. Dalam PP 14/2014, permasalahan pelaporan ini diatur dalam Pasal 71-75 yang menyatakan bahwa pelaporan harus dilakukan setiap 6 (enam) bulan dan akhir tahun. Selain itu, laporan juga harus diaudit syariat dan audit keuangan. Dengan keberadaan kontrol kualitas yang begitu ketat tersebut, memang memastikan bahwa pendayagunaan dari dana yang dikumpulkan oleh LAZ sudah tepat sasaran dan sesuai dengan prosedur. Namun, pengaturannya yang bersifat umum dan menyamaratakan semua LAZ menjadi sebuah problem karena tidak semua LAZ memiliki kapasitas keuangan yang sama untuk melakukan audit keuangan menggunakan akuntan publik sebagaimana yang disebutkan oleh Pasal 75 ayat (3) PP 14/2014. Permasalahan ini tentu memperberat beban keuangan dari LAZ dan bahkan berpotensi mematikan perkembangan LAZ baru di masa yang akan datang.
- (11) Keberadaan Pasal 20 UU 23/2011 yang mengarahkan pengaturan lebih lanjut pada peraturan pemerintah yang senyatanya justru merugikan LAZ, menurut Para Pemohon adalah pelanggaran UUD NRI tahun 1945, yakni Pasal 28D ayat (1) yang berbunyi: *“(1) Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum”*.
- (12) Pemohon menilai bahwa berbagai pelanggaran Pasal 28D ayat (1) UUD NRI 1945 terjadi karena pengaturan di dalam PP 14/2014 menghasilkan norma baru yang mana hal tersebut menciptakan ketentuan yang diskriminatif dan proses pembuatan dari PP yang secara prosedur tidak memiliki ruang partisipasi publik dalam

penyusunannya membuat keberadaan dari norma baru ini mencederai rasa kepastian hukum di tengah masyarakat karena regulasi yang kedudukannya lebih tinggi dapat diubah pengaturannya oleh regulasi yang kedudukannya lebih rendah. Hal ini berdampak pada munculnya rasa ketidakpastian terhadap pelaksanaan dari Undang-Undang *a quo* di tengah masyarakat.

(13) Oleh karena itu, ketentuan **Pasal 20** UU 23/2011 yang mengatur bahwa “Ketentuan lebih lanjut mengenai persyaratan organisasi, mekanisme perizinan, pembentukan perwakilan, pelaporan, dan pertanggungjawaban LAZ diatur dalam Peraturan Pemerintah” berpotensi merugikan dan membuat kedudukan LAZ menjadi termarginalkan. Semestinya Undang-Undang *a quo* yang mengatur mengenai persyaratan organisasi dan pembentukan perwakilan tidak diatur dalam peraturan pemerintah, **karena merugikan dan memberatkan LAZ.**

(14) Dengan begitu, pemohon memohon agar bunyi Pasal 20 UU 23/2011 yang mengatur “ketentuan lebih lanjut terkait persyaratan organisasi dan pembentukan perwakilan dalam Peraturan Pemerintah” **ditambahkan frasa** “*dengan tetap mengacu kepada Undang-Undang ini*” sehingga Pasal 20 UU 23/2011 berbunyi: “*Ketentuan lebih lanjut mengenai persyaratan organisasi, mekanisme perizinan, pembentukan perwakilan, pelaporan, dan pertanggungjawaban LAZ diatur dalam Peraturan Pemerintah dengan tetap mengacu kepada Undang-Undang ini*”.

10) **Pasal 38 23/2011**
Berpotensi Mengkriminalisasi Amil Zakat Yang Melakukan Pengumpulan Dana Zakat, Sekalipun Telah Ada Pengecualian.

Pasal ini berbunyi: “*Setiap orang dilarang dengan sengaja bertindak selaku amil zakat melakukan pengumpulan, pendistribusian, atau pendayagunaan zakat tanpa izin pejabat yang berwenang.*”

(1) Pasal ini kemudian mengalami perubahan makna dengan adanya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 86/PUU-X/2012 sehingga harus dimaknai: “*Setiap orang, mengecualikan perkumpulan*”

orang, perseorangan tokoh umat Islam (alim ulama), atau pengurus/takmir masjid/musholla di suatu komunitas dan wilayah yang belum terjangkau oleh BAZ dan LAZ, dan telah memberitahukan kegiatan pengelolaan zakat dimaksud kepada pejabat yang berwenang, dilarang dengan sengaja bertindak selaku amil zakat melakukan pengumpulan, pendistribusian, atau pendayagunaan zakat tanpa izin pejabat yang berwenang.” ;

- (2) Keberadaan dari Pengaturan sanksi pada Amil memang ditujukan untuk memberikan kepastian hukum bagi para muzakki terhadap pengelola dana zakat yang dipilihnya untuk menyalurkan zakatnya. Pengaturan sanksi dalam Undang-Undang Zakat tersebut menggambarkan upaya untuk memenuhi asas akuntabel dalam pengelolaan zakat sebagaimana disebutkan dalam Pasal 38 Undang-Undang a quo. Namun, hal tersebut bukan berarti membuat sanksi yang diberikan harus bersifat pidana. Apalagi Para Pemohon memandang kalimat “dilarang dengan sengaja bertindak selaku amil zakat melakukan pengumpulan, pendistribusian, atau pendayagunaan zakat tanpa izin pejabat yang berwenang.” adalah masalah administratif.

Maka hukumannya sebaiknya juga merupakan hukuman administratif, sebagaimana telah diatur dalam Pasal 36 Undang-Undang a quo, yang menyatakan “*Pasal 36 (1) Pelanggaran terhadap ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19, Pasal 23 ayat (1), Pasal 28 ayat (2) dan ayat (3), serta Pasal 29 ayat (3) dikenai sanksi administratif berupa: a. peringatan tertulis; b. penghentian sementara dari kegiatan; dan/atau c. pencabutan izin. (2) Ketentuan lebih lanjut mengenai sanksi administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dalam Peraturan Pemerintah.*”

Pasal Sanksi Administratif ini, (Pasal 36 Undang-Undang a quo), mengatur hal yang bersifat administratif, seperti pada Pasal 19, “*LAZ wajib melaporkan pelaksanaan pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat yang telah diaudit kepada BAZNAS secara berkala.*” atau Pasal 23 ayat (1) yang berbunyi: “*BAZNAS atau LAZ wajib memberikan bukti setoran zakat kepada setiap muzaki.*”

Pasal 28 ayat (2) dan (3) Undang-Undang *a quo* juga terkait administratif, dimana diatur: “(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.*”

- (3) Maka menurut Para Pemohon, Pasal 38 ayat (1) Undang-Undang *a quo*, jika terjadi pelanggaran, seharusnya masuk dalam kelompok sanksi administratif. Dalam hal terjadi perbuatan lainnya semisal penggelapan oleh oknum pengelola, maka biarkan masuk ke dalam ranah hukum pidana umum, sebagaimana yang diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana. Dan karenanya seharusnya Pasal 38 Undang-Undang *a quo* dihapus.
- (4) Bahwa jika Pasal 38 masih terus diberlakukan, maka pengaturan yang tidak ramah tersebut pada hakikatnya mencederai semangat masyarakat Indonesia yang secara sosiologis memiliki keinginan yang kuat untuk ikut serta dalam melakukan filantropi, dimana zakat merupakan salah satu bentuk filantropi yang populer di tengah masyarakat. Pengaturan ini menimbulkan ketakutan di tengah masyarakat karena tindakan dan niat baik yang dimilikinya rentan disalahartikan dan berujung pada sanksi kriminal.
- (5) Bahwa keberadaan dari Pasal 38 dan Pasal 41 Undang-Undang *a quo* juga menafikan realita bahwa pengelolaan perizinan LAZ yang rumit yang berakibat pada sedikitnya amil tersertifikasi atau LAZ yang berizin operasional. Proses perizinan yang dapat memakan waktu beberapa bulan dan bahkan mencapai tahunan mempersulit ruang bagi amil untuk dapat berkontribusi dalam pengelolaan zakat yang berdampak pada hilangnya potensi manfaat bagi mustahik dan kepastian hukum bagi amil dalam menjalankan kegiatannya. Dengan adanya kondisi tersebut, keberadaan dari perizinan amil tidak lagi menjadi relevan karena secara nyata pengaturan tersebut memiliki dampak negatif yang lebih besar dalam pengelolaan zakat.

- (6) Keberadaan Pasal 38 dalam Undang-Undang a quo tidak relevan untuk diatur sebagai suatu sanksi pidana. Hal ini dikarenakan perizinan merupakan tindakan administratif yang dilakukan oleh pejabat yang berwenang kepada masyarakat. Perizinan adalah proses di mana pihak berwenang memberikan izin atau persetujuan tertulis untuk melakukan sesuatu, seperti memulai usaha, membangun bangunan, atau menggunakan lahan untuk tujuan tertentu. Tindakan administratif merujuk pada keputusan atau langkah-langkah yang diambil oleh pemerintah atau badan administrasi publik dalam menjalankan tugas administratifnya.
- (7) Dalam konteks perizinan, tindakan administratif melibatkan proses pengajuan, pemeriksaan, dan pengambilan keputusan terkait izin yang diberikan kepada individu atau badan usaha. Tindakan administratif dalam hal ini mencakup penilaian terhadap pemenuhan syarat-syarat yang ditetapkan, pertimbangan atas dampak lingkungan atau masyarakat, serta kepatuhan terhadap peraturan dan kebijakan yang berlaku.
- (8) Jadi, dapat kita simpulkan bahwa perizinan termasuk dalam ranah tindakan administratif karena melibatkan proses pengaturan, pengawasan, dan pengambilan keputusan terkait dengan izin yang diberikan oleh pihak berwenang, dan karenanya permasalahan pelanggaran perizinan seharusnya tidak masuk ke dalam pengaturan sanksi pidana yang mana sanksi yang diberikan harusnya diberikan dalam bentuk administrasi pula.
- (9) Bahwa pemberian sanksi pidana terhadap pelanggaran administratif tersebut menggambarkan tindakan ketidakseimbangan yang melanggar asas keseimbangan yang dikenal dalam Asas-Asas Umum Pemerintahan yang baik.
- (10) Di samping itu, pelanggaran asas keseimbangan tersebut dapat dilihat dengan lebih jelas dari bentuk sanksi yang diberikan. Dalam permasalahan ini, sanksi administrasi seharusnya tidak dikaitkan dengan sanksi pidana karena berhubungan dengan pembatasan hak dari pihak yang diduga melakukan tindakan maladministrasi (pelanggaran tindakan administrasi). Pembatasan hak yang

didapatkan oleh para amil tidak sebanding dengan kerugian yang masih bersifat potensial akibat tindakannya tersebut.

- (11) Pasal 38 menimbulkan ketidakpastian hukum bagi amil karena tidak terdapat kejelasan kondisi terhadap amil yang masih mengurus perizinan, namun sudah menjalankan kegiatannya. Ketidakpastian hukum ini membuat rentan terjadi kriminalisasi bagi para amil, padahal para amil tersebut telah memiliki niat baik untuk mengurus perizinannya untuk menjadi amil. Perizinan pengurusan rekomendasi ternyata tidaklah mudah. Alur birokrasinya panjang, dalam pengajuan perizinan untuk menjadi LAZ/Amil. Kondisi ini menimbulkan rasa ketidakadilan bagi para amil apabila mereka diadili atas dasar tidak berizin, padahal perizinan sudah mereka urus dalam jangka waktu yang lama dan tidak kunjung selesai.
- (12) Lebih lanjut, permasalahan amil berizin dalam praktik memiliki permasalahan mendasar bahwa konsep amil tidak hanya berkaitan dengan hukum negara semata. Melainkan, terdapat dimensi Hukum Agama Islam dalam eksistensi amil tersebut. Amil dalam hukum agama memiliki syarat khusus tersendiri yang berkaitan dengan unsur keagamaan sebagaimana ditetapkan dalam Fatwa Majelis Ulama Indonesia Nomor 8 Tahun 2011 dengan ketentuan antara lain:
- a. Beragama Islam.
 - b. *Mukallaf* (berakal dan baligh).
 - c. Amanah.
 - d. Memiliki ilmu pengetahuan tentang hukum-hukum zakat dan hal lain yang terkait dengan tugas amil zakat.

Berdasarkan ketentuan tersebut, izin tidak termasuk dalam syarat amil zakat yang ditentukan oleh agama. Hal ini menimbulkan permasalahan mendasar terhadap keterlibatan negara dalam ekspresi beragama. Pembatasan ini berpotensi mencederai hak setiap individu untuk menjalankan ajaran agamanya sebagaimana yang disebutkan dalam pasal 29 ayat (2) UUD NRI 1945 yang menyatakan bahwa:

“Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu.”

- (13) Bahwa Putusan MK Nomor 86/PUU-X/2012 terhadap UU 23/2011 yang dibacakan pada 31 Oktober 2013 terhadap Pasal 38 undang-undang *a quo* menyatakan bahwa:
“Mahkamah berpendapat frasa, “setiap orang” dalam Pasal 38 dan Pasal 41 undang-undang *a quo* bertentangan dengan UUD NRI 1945 sepanjang frasa tersebut tidak dimaknai dengan mengecualikan perkumpulan orang, perseorangan tokoh alim umat islam (alim ulama), atau pengurus/takmir masjid/musholla di suatu komunitas dan wilayah yang belum terjangkau BAZ dan LAZ, dan telah memberitahukan kegiatan pengelolaan zakat dimaksud kepada pejabat yang berwenang.”
- (14) Bahwa sekalipun putusan tersebut telah memberi pengecualian, tetapi masih ditemukan celah penerapan peraturan di mana realitanya hampir semua wilayah telah dapat dijangkau oleh LAZ maupun BAZ dalam praktiknya di lapangan. **Meskipun demikian, terdapat kelompok masyarakat yang lebih mempercayakan pengelolaan zakat yang dikumpulkannya kepada tokoh agama setempat** karena menganggap pemberian zakat kepada tokoh agama tersebut merupakan bagian dari pelaksanaan ibadah zakat itu sendiri.
- (15) Bahwa mengingat masalah administratif sebenarnya sudah diatur dalam Pasal 36 Undang-Undang *a quo*, seharusnya Pasal 38 dinyatakan sebagai tidak memiliki kekuatan hukum yang mengikat lagi.
- (16) Dengan adanya potensi kriminalisasi tersebut, Pemerintah berarti melanggar ketentuan UUD NRI Tahun 1945
- Pasal 28E ayat (1) yang berbunyi: “(1) Setiap orang berhak memeluk agama dan beribadat menurut agamanya, memilih pendidikan dan pengajaran, memilih pekerjaan, memilih kewarganegaraan, memilih tempat tinggal di wilayah negara dan meninggalkannya, serta berhak kembali.”

- Pasal 29 ayat (2) yang berbunyi: “(2) Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu.”
- (17) Bahwa Pasal 38 UU 23/2011 dianggap bertentangan dengan Pasal 28E ayat (1) UUD NRI 1945. Pertentangan ini dikarenakan adanya pembatasan dalam pemenuhan hak atas kebebasan untuk memeluk agama dan melakukan ibadah dengan adanya ancaman kriminalisasi terhadap para amil zakat. Kriminalisasi tersebut melanggar Pasal 28E ayat (1) UUD NRI 1945 tersebut ketika pelaksanaannya dikarenakan adanya permasalahan perizinan yang tak kunjung dikeluarkan. Hal ini membuat terdapat potensi kriminalisasi yang nyata menghantui para amil zakat.
- (18) Bahwa Pasal 38 UU 23/2011 dianggap bertentangan dengan Pasal 29 ayat (2) UUD NRI 1945. Pertentangan ini dikarenakan potensi kriminalisasi yang dihadapi oleh masyarakat seperti kepada ulama dan tokoh agama Islam yang secara turun-temurun sudah melakukan pengelolaan zakat sekaligus sudah dianggap masyarakat setempat sebagai bagian dari ibadah zakat. Hal ini menandakan bahwa masyarakat mempercayai tokoh lokal tersebut yang seharusnya diakomodasi oleh negara dan bukan diberikan ancaman kriminalisasi.
- (19) Hal ini dikarenakan Pemerintah melalui Pasal 38 undang-undang *a quo* memaksakan pelaksanaan ibadah zakat melalui pembatasan operator zakat kepada BAZNAS dan LAZ yang memiliki izin dari Pemerintah. Oleh karena itu, ketentuan ini perlu dihapuskan karena tidak sesuai dengan praktik pelaksanaan zakat di masyarakat dan memaksakan bentuk pelaksanaan ibadah di tengah masyarakat; yang merupakan bagian dari *forum eksternum*.

**11) Pasal 41 UU 23/2011
Berpotensi Menyebabkan Kriminalisasi Berlebihan.**

Pasal ini berbunyi: *“Setiap orang yang dengan sengaja dan melawan hukum melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 38 dipidana dengan pidana kurungan paling lama 1 (satu) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah).”*

- (1) Pasal 41 *a quo*, menurut Para Pemohon seharusnya tidak perlu ada, karena Pasal 38 merupakan pasal larangan, yang sifatnya administratif, dimana pelanggarannya adalah pada kata-kata “tanpa izin pejabat yang berwenang” sehingga seharusnya masuk ke dalam pengaturan dengan ancaman hukuman administratif juga, sebagaimana diatur dalam Pasal 36 Undang-Undang *a quo*.
- (2) Bahwa pidana dalam UU 23/2011 yang berpotensi mengkriminalisasi para pengelola zakat **yang tidak memiliki izin** pengelolaan sebagaimana tercantum dalam Pasal 38 Undang-Undang *a quo* dengan pemaknaan yang telah berubah. *“Setiap orang, mengecualikan perkumpulan orang, perseorangan tokoh umat Islam (alim ulama), atau pengurus/takmir masjid/musholla di suatu komunitas dan wilayah yang belum terjangkau oleh BAZ dan LAZ, dan telah memberitahukan kegiatan pengelolaan zakat dimaksud kepada pejabat yang berwenang, **dilarang** dengan sengaja bertindak selaku amil zakat melakukan pengumpulan, pendistribusian, atau pendayagunaan zakat tanpa izin pejabat yang berwenang”* **seharusnya tidak diberikan sanksi pidana, tetapi sanksi administrasi.**
- (3) Bahwa isi Pasal 41 UU 23/2011 merupakan pengaturan yang bersifat umum. Hal tersebut tidak sesuai dengan kondisi konkret yang terjadi di masyarakat karena banyak pengumpulan zakat yang dilakukan secara informal melalui masjid dan musholla dengan skala pengumpulan dana mikro. Dengan pengaturan sanksi yang bersifat umum tersebut, rentan sekali terjadi kriminalisasi pada marbot masjid/musholla yang melakukan pengelolaan zakat secara mandiri di lingkungannya. Para marbot tersebut pada umumnya merupakan masyarakat dengan kemampuan keilmuan yang terbatas dan secara ekonomi juga masuk dalam kelompok menengah ke bawah, terutama yang

berada di daerah-daerah pedesaan dan terpencil. Hal ini tentu akan mematikan pembelajaran pelaksanaan hukum/syariat agama, jika kemudian dengan melaksanakannya justru berpotensi adanya kriminalisasi.

- (4) Bahwa meninjau indikator penggunaan hukum pidana dalam suatu undang-undang, maka harus memperhatikan tujuan pembangunan nasional, yaitu mewujudkan masyarakat adil dan makmur yang merata baik materil maupun spiritual berdasarkan Pancasila. Adapun, sehubungan dengan hal tersebut maka penggunaan hukum pidana salah satunya bertujuan untuk menanggulangi kejahatan demi terwujudnya kesejahteraan dan pengayoman masyarakat. Dalam faktanya di lapangan, sebelum dan sesudah diundangkannya UU 23/2011, sudah lebih dahulu terdapat lembaga-lembaga non-profit yang telah mengelola zakat dengan ikhlas dalam mewujudkan kesejahteraan masyarakat. Sehingga, apabila terdapat ancaman pasal pidana sebagaimana diatur dalam Pasal 41 UU 23/2011 ini maka kurang sesuai dengan tujuan hukum pidana yaitu untuk menanggulangi kejahatan demi terwujudnya kesejahteraan masyarakat.
- (5) Bahwa pada Pasal 41 Undang-Undang *a quo*, yang memberi ancaman pada pengelolaan zakat tanpa izin, menurut Para Pemohon, pada dasarnya tidak ada jaminan bahwa pengelolaan yang ditangani oleh badan hukum atau lembaga yang telah berizin akan lebih baik dibanding amil zakat yang tidak berbentuk badan hukum atau tidak berizin. Hal ini karena amanah tersebut tergantung dari pengelolaannya. Penyelewengan atas pengelolaan zakat memang dapat saja terjadi. Apabila penyelewengan dana tersebut terjadi, maka Muzakki yang melakukan hal tersebut dapat dikenakan ketentuan dalam pasal penggelapan, yakni penggelapan uang dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana.
- (6) Bahwa delik pidana ini seharusnya dihapus dan diganti dengan delik/sanksi administratif. Sanksi pidananya cukup dilakukan dengan ancaman/larangan yang ada di dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, yakni terkait tindak pidana

penggelapan. Adapun jika pengumpulan zakat tersebut dilakukan di lingkungan terbatas, dilaksanakan secara terbuka, dan amanah, maka yang seharusnya dilakukan adalah pembinaan bukan kriminalisasi.

- (7) Pasal 41 Undang-Undang ini menurut Pemohon bertentangan dengan Pasal 29 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 yang berbunyi: “(2) Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu.”
- (8) Pasal ini bertentangan dengan Pasal 29 ayat (2) UUD NRI 1945 karena adanya ancaman pidana dalam UU 23/2011 ini berpotensi menimbulkan kerugian konstitusional berupa potensi kriminalisasi yang berlebihan terhadap pengelola zakat tradisional dan informal yang sejatinya dijamin kemerdekaannya oleh negara dalam memeluk agama dan beribadat menurut agamanya, dalam hal ini pengelolaan zakat yang merupakan bagian dari menjalankan syariat agama Islam.
- (9) Oleh karena itu, pemohon memohon agar majelis hakim menghapus Pasal 41 a quo dari UU 23/2011 agar tidak terjadi kerugian konstitusional maupun potensi kerugian yang diakibatkan oleh berlakunya pasal tersebut.

**12) Pasal 43 ayat (3) dan ayat (4) UU 23/2011.
Menimbulkan Ketidakadilan dan Ketidakpastian Hukum Terkait Legalitas LAZ yang Telah Berdiri**

Bahwa pasal ini berbunyi: “(3) LAZ yang telah dikukuhkan oleh Menteri sebelum Undang-Undang ini berlaku dinyatakan sebagai LAZ berdasarkan Undang-Undang ini.” (4) LAZ sebagaimana dimaksud pada ayat (3) wajib menyesuaikan diri paling lambat 5 (lima) tahun terhitung sejak Undang-Undang ini diundangkan.

- (1) Bahwa sebelum UU 23/2011 diundangkan, telah ada beberapa Lembaga Amil Zakat yang beroperasi di Indonesia, diantaranya Pemohon I (Dompot Dhuafa). Manajemen Pemohon I (Dompot

Dhuafa) sempat bergabung dengan BAZNAS Indonesia sebagai kepanjangan tangan pemerintah dalam turut menjalankan Undang-Undang a quo dalam rangka transfer pengalaman pengelolaan zakat, mengingat Pemohon (Dompot Dhuafa) telah lebih dahulu ada dan telah memiliki izin operasional sebagai LAZ saat itu.

- (2) Bahwa selain Pemohon (Dompot Dhuafa), masih ada LAZ lain yang juga sudah mendapatkan izin operasional sebagai LAZ Nasional, seperti BAMUIS BNI yang memperoleh izin pada 20 Maret 2006, Baitul Maal Muamalat yang memperoleh izin pada 7 November 2001, Baituzzakah Pertamina yang memperoleh izin pada 24 Maret 2004, Yayasan Baitul Maal BRI yang memperoleh izin pada 6 November 2002, BSM Umat yang memperoleh izin pada 7 September 2002, yang keseluruhannya sebelum Undang-Undang 23/2011.
- (3) Bahwa di dalam Undang-Undang a quo, kemudian diatur dalam Pasal 43 ayat (3) dan (4)-nya yang berbunyi:
 3. *LAZ yang telah dikukuhkan oleh Menteri sebelum Undang-Undang ini berlaku dinyatakan sebagai LAZ berdasarkan Undang-Undang ini.*
 4. *LAZ sebagaimana dimaksud pada ayat (3) wajib menyesuaikan diri paling lambat 5 (lima) tahun terhitung sejak Undang-Undang ini diundangkan.*
- (4) Adanya Pasal 43 ayat (3) tersebut memberikan garansi bagi LAZ yang telah berdiri sebelum lahirnya Undang-Undang a quo, termasuk LAZ yang telah terafiliasi dengan dengan karyawan BUMN, BUMD dan swasta, tetap memperoleh status pengukuhan yang telah diperolehnya sebelumnya, dengan tanpa pengecualian. Artinya, seharusnya tidak ada pembatasan sebagaimana kemudian diatur dalam ayat berikutnya (ayat 4) maupun limitasi melalui Penjelasan Pasal 7 ayat 2 Undang-Undang a quo.
- (5) Bahwa seharusnya penguatan atas pengecualian tersebut, diatur dalam ayat selanjutnya. Artinya jika sudah diberikan hak atas pengukuhannya kepada LAZ yang berafiliasi dengan

BUMN, BUMD, dan atau swasta dan atau berafiliasi dengan karyawannya tersebut, maka biarkan mereka menikmati pengecualian tersebut. Untuk yang belum mendapatkan pengukuhan, pada saat Undang-Undang ini diberlakukan, barulah aturan baru diterapkan untuk mereka.

- (6) Bahwa ketentuan tersebut secara logis seharusnya berakibat legalitas dari LAZ yang telah ada sebelumnya, (termasuk LAZ yang terafiliasi dengan karyawan BUMN, BUMD, dan swasta) tetap memperoleh status legalnya dan tidak dibekukan izin operasional yang telah diperolehnya, sekalipun mereka berasal dan dibentuk oleh Badan Usaha Milik Negara, yang menurut penjelasan pasal 7 ayat (2) termasuk sebagai pihak terkait.
- (7) Bahwa perintah dan pemberian tenggang waktu untuk melakukan perubahan atau penyesuaian dalam tenggang waktu 5 tahun, sebagaimana diatur dalam ayat (4) Pasal ini, merupakan tindakan yang merugikan LAZ yang terafiliasi dengan BUMN, BUMD, dan atau swasta dan atau yang berafiliasi dengan karyawannya tersebut. Karena kemudian mereka harus melepaskan atau diminta melepaskan dan memilih bentuk baru yang sebenarnya merugikan untuk mereka.
- (8) Bahwa saat ini masih ada LAZ yang telah mendapatkan pengukuhan sebelum Undang-Undang ini diberlakukan, yang masih merasa keberatan untuk melakukan penyesuaian sebagaimana diatur dalam ayat (4) Pasal ini. Keberatan tersebut sesuatu yang wajar dan pantas dirasakan oleh LAZ yang terafiliasi dengan BUMN, BUMD dan atau swasta atau karyawan mereka, karena jika kemudian pengukuhan mereka dicabut dan pola operasional mereka diubah, misalnya dengan menjadi Unit Pengumpul Zakat, maka sebenarnya mereka hanya dimanfaatkan oleh BAZNAS sebagai tangan BAZNAS untuk memperbesar pengumpulan zakat BAZNAS dengan cara cepat dan juga menambah besaran porsi Amil untuk BAZNAS.

Jika BAZNAS tidak mengakuisisi mereka menjadi Unit Pengumpulan Zakat (UPZ)-nya, LAZ tersebut dapat memanfaatkan Dana Amilnya maupun Dana yang seharusnya

disalurkan langsung olehnya tanpa berbagi dengan BAZNAS. Sehingga kemanfaatannya lebih besar lagi. Tidak seperti kondisi saat ini, dimana 30% dari perolehan LAZ yang kemudian dijadikan UPZ-nya BAZNAS tersebut, Dana Zakatnya disetorkan kepada BAZNAS. BAZNAS kemudian mendapatkan Dana Amil sebesar 12.5% dari 30% penerimaan zakat LAZ yang kemudian dijadikan UPZ tersebut.

- (9) Bahwa kerugian lainnya dari LAZ yang diakuisisi melalui Penjelasan Pasal 7 ayat 2 yang berbunyi: “(2) yang dimaksud dengan “pihak terkait” antara lain kementerian, Badan Usaha Milik Negara (BUMN) atau lembaga luar negeri” ini adalah, mereka yang bekerja keras melakukan pengumpulan zakat seperti saat mereka dikukuhkan sebagai LAZ, tetapi kemudian yang mendapatkan sebagian hasil pengumpulan tersebut adalah BAZNAS. Hal yang tentunya merugikan dan mengurangi jatah Dana Amil mereka, secara zalim.
- (10) Bahwa Penjelasan Pasal 7 ayat 2 yang berbunyi: “(2) yang dimaksud dengan “pihak terkait” antara lain kementerian, Badan Usaha Milik Negara (BUMN) atau lembaga luar negeri” itu, seharusnya hanya dapat diberlakukan kedepan (sejak pemberlakuan Undang-Undang *a quo*, untuk LAZ yang belum dikukuhkan, atau yang baru akan dibentuk setelah Undang-Undang *a quo* ada. dan tidak diberlakukan mundur dengan memberikan pengaturan sebagaimana di ayat (4) Pasal *a quo*.

Tetapi ternyata Pasal 43 ayat (3) juga tidak memiliki kekuatan hukum yang mengikat. Ayat (3) Pasal *a quo* menjadi tidak memiliki kekuatan hukum dan dimatikan dengan penjelasan Pasal 7 ayat (2) diatas. Para Pemohon merasa penggunaan Penjelasan Pasal 7 ayat (2) Undang-Undang *a quo*, memiliki unsur kesengajaan pembuatnya untuk menjadikan Pasal 43 ayat (3) dapat dikesampingkan, dan menjadi Pasal yang mandul.

- (11) Bahwa dalam praktiknya, untuk memenuhi ketentuan Pasal 43 ayat (4), LAZ yang berada di kementerian, Badan Usaha Milik Negara (BUMN) atau lembaga luar negeri tersebut diberikan tenggang waktu selama 5 tahun, untuk melakukan perubahan

bentuk kelembagaan, misalnya yang tadinya berbentuk badan hukum yayasan tidak di bawah afiliasi BAZNAS, dan memiliki izin sebagai LAZ, kemudian diminta oleh BUMN-nya menjadi UPZ-nya BAZNAS, dengan tekanan ataupun tanpa tekanan, sehingga hilang sebagian hak-haknya. Hal ini tentunya merugikan LAZ tersebut.

- (12) Pencabutan izin operasional dan atau tidak diberikannya perpanjangan izin operasional terhadap Lembaga Amil Zakat dari Badan usaha Milik Negara, yang telah mendapatkan pengukuhan sebelumnya menurut Para Pemohon adalah pelanggaran UUD NRI 1945:
- Pasal 28D ayat (1) UUD NRI 1945 yang berbunyi: “(1) Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum.**)”
 - Pasal Pasal 28E ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 yang berbunyi: “(3) Setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul dan mengeluarkan pendapat.**)”, dan
 - Pasal 28I ayat (1) UUD NRI 1945 yang berbunyi: “(1) Hak untuk hidup, hak untuk tidak disiksa, hak untuk kemerdekaan pikiran dan hati nurani, hak beragama, hak untuk tidak diperbudak, hak untuk diakui sebagai pribadi dihadapan hukum, dan hak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut adalah hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun.**)”
- (13) Pasal 43 ayat (3) UU 23/2011 bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD NRI 1945 karena pengakuan terhadap identitas dan kedudukan LAZ-LAZ yang telah dikukuhkan berdasarkan UU 23/2011 sebelumnya dilanggar karena terjadi pemaksaan dan penyulitan perpanjangan izin LAZ yang telah ada berkenaan dengan adanya ketentuan Pasal ini.
- (14) Pasal 43 ayat (3) UU 23/2011 bertentangan dengan Pasal 28E ayat (3) UUD NRI 1945 karena melanggar hak masyarakat dalam membentuk lembaga-lembaga pengelolaan zakatnya sendiri dengan adanya jangka waktu 5 (lima) tahun untuk

menyesuaikan diri sehingga LAZ-LAZ mau tidak mau dihadapkan pada pilihan harus melepaskan atau diminta melepaskan dan memilih bentuk baru yang sebenarnya merugikan untuk mereka.

- (15) Fakta bahwa ternyata kemudian LAZ yang berasal dari Badan Usaha Milik Negara dilucuti izinnya, ini bertentangan dengan Pasal 28I ayat (1) UUD NRI 1945 karena merupakan suatu pelanggaran hukum, pelanggaran atas hak untuk tidak diperbudak, pelanggaran atas hak untuk diakui sebagai pribadi dihadapan hukum, dan hak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut yang mana termasuk hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun.
 - (16) UUD NRI 1945 dalam Pasal 28I ayat (1) juga menjamin Setiap orang bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apapun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif tersebut. Dan ini semua menjadi bagian dari perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia yang menjadi tanggung jawab negara, terutama pemerintah.
 - (17) Bahwa untuk menegakkan dan melindungi hak asasi manusia sesuai dengan prinsip negara hukum yang demokratis, maka pelaksanaan hak asasi manusia dijamin, diatur, dan dituangkan dalam peraturan perundang-undangan. Sayangnya hal-hal yang dijamin oleh UUD NRI 1945 tersebut masih dilanggar oleh pemerintah. Dan karenanya dapatlah dikatakan bahwa bunyi Pasal 43 ayat (3) perlu diperluas, sehingga berbunyi: "LAZ yang telah dikukuhkan oleh Menteri sebelum Undang-Undang ini berlaku dinyatakan sebagai LAZ berdasarkan Undang-Undang ini, **tanpa pengecualian.**"
- 13) **Pasal 43 ayat (4) Undang Undang Pengelolaan Zakat Berpotensi Melakukan Pemaksaan Dalam Proses Penyesuaian Dan Berakhir Pada Pembubaran**

Adapun bunyi pasal a quo: “(4) LAZ sebagaimana dimaksud pada ayat (3) wajib menyesuaikan diri paling lambat 5 (lima) tahun terhitung sejak Undang-Undang ini diundangkan.”

- (1) Pasal a quo memberikan tenggat waktu kepada LAZ yang telah dikukuhkan dengan regulasi lama untuk wajib menyesuaikan diri dengan UU 23/2011 paling lambat 5 tahun sejak diundangkannya undang-undang tersebut.
- (2) Pasal ini seharusnya memastikan dan menjamin LAZ yang telah ada dan dikukuhkan sebelum Undang-Undang a quo ada, sebagaimana yang telah diatur dalam ayat sebelumnya ayat (3), tetap memiliki hak untuk beroperasi sebagai LAZ dengan kekhususannya, tidak harus melakukan penyesuaian yang dipaksakan, dan akhirnya tidak mendapatkan izin perpanjangan dan bubar.

Sebagaimana hal tersebut tercermin dalam penemuan lapangan IDEAS dalam buku berjudul *Evaluasi Pengelolaan Zakat Nasional Pasca UU No.23/2011* hlm. 68 bahwa kasus LAZ Semen Padang menjadi bukti tak terbantahkan adanya upaya akuisisi LAZ menjadi UPZ BAZNAS berkenaan dengan berlakunya UU 23/2011, LAZ Semen Padang telah mengajukan permohonan rekomendasi ke BAZNAS Pusat untuk menjadi LAZNAS, namun mendapat penolakan dengan alasan LAZ di BUMN harus menjadi UPZ BAZNAS. Pada awal 2016, LAZ Semen Padang kembali mengajukan permohonan rekomendasi dengan argumentasi bahwa PT Semen Padang bukanlah BUMN, namun anak perusahaan BUMN, yaitu anak perusahaan PT Semen Indonesia. Namun permohonan ini kembali ditolak dengan alasan bahwa LAZ di perusahaan swasta juga harus menjadi UPZ BAZNAS.

Atas kegagalan perizinan tersebut, dan penolakan untuk menjadi UPZ BAZNAS, LAZ Semen Padang secara dramatis membubarkan diri dan tidak aktif beroperasi lagi sejak 24 November 2016. Aset yayasan berupa uang dan barang dilikuidasi dan diserahkan ke negara melalui BAZNAS Pusat, dan terhadap 19 orang karyawan dilakukan pemutusan

hubungan kerja. Setelah pembubaran LAZ Semen Padang, dengan dukungan manajemen PT Semen Padang, BAZNAS kemudian membentuk UPZ di PT Semen Padang.

- (3) Bahwa penyesuaian yang dimaksud dalam ayat (4) ini, dalam praktiknya menjadi pemaksaan dan atau tekanan terhadap LAZ yang sebelumnya telah dikukuhkan tersebut. Pemaksaan dan atau tekanan tersebut, baik dalam bentuk perubahan bentuk badan hukum, atau bentuk perubahan status lainnya. Pemaksaan dan tekanan tersebut tidak hanya kepada LAZ, tetapi juga BUMN yang menaunginya. Tekanan mana tidak dapat ditolak dengan alasan BUMN harus mendukung Program pemerintah. karena sama-sama lembaga plat merah. Walaupun paham bahwa hal tersebut merugikan Pengelola LAZ mereka yang sebenarnya sudah dikukuhkan.
- (4) Bahwa dalam hal ada LAZ yang telah dikukuhkan kemudian menolak untuk melakukan penyesuaian sebagaimana yang dimaksud dalam Undang-Undang *a quo*. Keengganan untuk melakukan penyesuaian bukan tanpa alasan. Dan suatu yang sangat logis dan terukur, jika sebuah LAZ menghitung untung rugi, kekurangan kelebihan, kebermanfaatan atau kemudharatannya.

Contoh kerugian yang dialami oleh LAZ yang sudah dikukuhkan tetapi kemudian diminta untuk menjadi UPZ-nya BAZNAS seperti:

- LAZ bekerja mengumpulkan dana zakat,
- kemudian menyetorkannya terlebih dahulu 100% kepada BAZNAS,
- dan ini dianggap sebagai pengumpulan oleh BAZNAS;
- BAZNAS kemudian melalui peraturannya menetapkan bahwa UPZ-nya harus menyerahkan pengelolaan 30% dari dana zakat yang diterimanya, untuk disalurkan dan dikelola melalui BAZNAS.
- Dana yang 70% yang telah disetorkan kepada BAZNAS kemudian ditransfer/dikembalikan kepada UPZ. Dengan praktik dilapangan jadwal pengembaliannya tidak dilakukan dengan sesegera mungkin.

- Bahwa Dana Amil yang seharusnya menjadi hak UPZ, sebesar 30% diambil alih oleh BAZNAS. Padahal Negara juga menyisihkan APBN untuk operasional BAZNAS. Walau tidak diketahui secara detail berapa besaran APBN yang diturunkan untuk operasional BAZNAS, tetapi kemudian dapat tambahan dari LAZ BUMN yang menjadi UPZ-nya.
- (5) Bahwa sebenarnya untuk LAZ yang belum mendapatkan pengukuhan sebelum berlakunya Undang Undang a quo, Pasal 43 ayat (4) dan Penjelasan Pasal 7 ayat (2) tentu tidak masalah. Yang menjadi masalah adalah bagi LAZ yang sebelum Undang-Undang a quo ada, sudah mendapatkan pengukuhan atas keberadaannya. Karena penyesuaian yang harus dilakukannya justru mengambil hak-hak mereka, merugikan mereka, memperlambat kerja mereka (karena harus menunggu dana yang mereka kumpulkan dan setorkan dahulu ke BAZNAS, dikembalikan). Ada kejadian dimana pengembalian dilakukan lebih dari waktu 1 bulanan, padahal penyaluran dana zakat harus disegerakan.
- (6) Bahwa tindakan yang mensyaratkan adanya kewajiban menyesuaikan diri paling lambat 5 (lima) tahun terhitung sejak Undang-Undang ini diundangkan, jelas bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945.
- (7) Dalam praktik, sebagaimana diatur dalam INSTRUKSI PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA NOMOR 3 TAHUN 2014 TENTANG OPTIMALISASI PENGUMPULAN ZAKAT DI KEMENTERIAN/LEMBAGA, SEKRETARIAT JENDERAL LEMBAGA NEGARA, SEKRETARIAT JENDERAL KOMISI NEGARA, PEMERINTAH DAERAH, BADAN USAHA MILIK NEGARA, DAN BADAN USAHA MILIK DAERAH MELALUI BADAN AMIL ZAKAT NASIONAL, Menteri Badan Usaha Milik Negara mendorong Direksi/Pimpinan Badan Usaha Milik Negara untuk melakukan optimalisasi pengumpulan zakat karyawan dan zakat badan usaha di lingkungan Badan Usaha Milik Negara melalui Badan Amil Zakat Nasional. Menteri Badan Usaha Milik Negara mendorong Direksi/Pimpinan Badan Usaha Milik Negara

untuk melakukan optimalisasi pengumpulan zakat karyawan dan zakat badan usaha di lingkungan Badan Usaha Milik Negara melalui Badan Amil Zakat Nasional.

- (8) Padahal Pasal 43 ayat (3) UU 23/2011 dan ayat 4-nya secara tegas telah menyatakan bahwa bagi LAZ yang telah dikukuhkan oleh Menteri sebelum Undang-Undang ini berlaku dinyatakan sebagai LAZ berdasarkan Undang-Undang ini.
- (9) Aturan ayat (4) yang mewajibkan melakukan penyesuaian diri paling lambat 5 (lima) tahun terhitung sejak Undang-Undang ini diundangkan, pada dasarnya membunuh keberadaan LAZ yang telah ada dan dikelola oleh BUMN sebelum BAZNAS didirikan. Karena tidak mungkin LAZ tersebut kemudian memisahkan dirinya misal menjadi ormas, karena ia-nya didirikan oleh karyawan BUMN untuk memfasilitasi pelaksanaan ibadah penyaluran zakat karyawan, dan ada unsur tolong menolongnya. Zakat dari Karyawan yang memiliki kelebihan disalurkan kepada karyawan yang membutuhkan.
- (10) Seharusnya LAZ di BUMN yang telah ada sebelum Undang-Undang ini ada, tetap mendapatkan pengecualian dari Penjelasan Pasal 7 ayat (2) UU 23/2011, artinya LAZ BUMN (yang bahkan ada sebelum BAZNAS dibentuk) tetap mendapatkan izin LAZ-nya dan perpanjangannya karena sebenarnya sudah dijamin dengan Pasal 43 ayat (3).
- (11) Para Pemohon meyakini bahwa Pasal 43 ayat (4) ini bertentangan dengan:
 - Pasal 27 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945: “(1) Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya.”
 - Pasal 28C ayat (2) UUD NRI Tahun 1945: “(2) Setiap *orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa dan negaranya”
 - Pasal 28D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945: “(1) Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan

kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum.”

- Pasal 28I ayat (2) UUD NRI 1945 : “(2) Setiap orang bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apapun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu.
- (12) Bahwa menurut Pemohon, Pasal 43 ayat (4) seharusnya dimaknai dengan adanya pengecualian bagi LAZ BUMN yang sudah memiliki izin sebelum Undang-Undang ini diundangkan. LAZ tersebut tidak akan diwajibkan menjadi UPZ-nya BAZNAS, karena ia telah memiliki izin operasional sebelumnya. sehingga segala syarat dan penyesuaian hanya ditujukan pada lembaga BUMN yang sebelumnya tidak memiliki LAZ. ini lebih adil. Karena seharusnya pemberlakuan suatu Undang Undang, jangan sampai berlaku mundur, dan merugikan subjek hukum.
- (13) Indonesia masih menganut prinsip *lex retro non agit* (undang-undang tidak berlaku mundur), artinya suatu peraturan perundang-undangan tidak boleh berlaku mundur, tidak boleh merugikan seseorang dengan memberlakukan hukum yang berlaku pada saat perbuatan dilakukan sebelum hukum tersebut diberlakukan.
- (14) Walaupun Pasal 43 ayat (4) ini tidak secara tegas menyatakan keberlakuan mundur suatu Undang-undang, tetapi implikasinya jelas, ketika dinyatakan dalam Pasal ini, adanya kewajiban untuk melakukan penyesuaian dengan UU 23/2011 dalam tenggang waktu 5 (lima) tahun. Artinya, jika dia tidak dapat melakukan penyesuaian, maka ia akan termarginalkan, dikeluarkan dan tidak lagi dapat melakukan pengelolaan zakat. Padahal seharusnya yang dilakukan adalah pengecualian terhadap LAZ-LAZ di BUMN yang sudah mendapatkan izin sebelum undang-Undang ini diberlakukan.
- (15) Oleh karena itu, seharusnya ada pengecualian untuk LAZ-LAZ pada BUMN yang telah terlebih dahulu memiliki izin operasional sebagai LAZ, dan bukan malah dihanguskan dengan pertimbangan penyamarataan.

PETITUM:

Bahwa dengan semua pertimbangan di atas, Para Pemohon, memohon kepada Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi untuk berkenan memberikan putusan dengan amar sebagai berikut:

- 1) Menyatakan Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 115, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5255) yang menyatakan, *“(1) Untuk melaksanakan pengelolaan zakat, Pemerintah membentuk BAZNAS.”* dinyatakan bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai “(1) untuk melaksanakan pengelolaan zakat, Pemerintah membentuk BAZNAS, sepanjang tidak dimaknai sebagai pengawas dan pemberi rekomendasi untuk berdirinya LAZ.
- 2) Menyatakan Pasal 6 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 115, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5255) yang menyatakan, *“BAZNAS merupakan lembaga yang berwenang melakukan tugas pengelolaan zakat secara nasional”,* dinyatakan bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, sepanjang tidak dimaknai *“BAZNAS merupakan salah satu lembaga yang berwenang melakukan tugas pengelolaan zakat secara nasional bersama-sama dengan LAZ”,*
- 3) Menyatakan Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 115, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5255) yang menyatakan, *“(1) Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6, BAZNAS menyelenggarakan fungsi: a. perencanaan pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat; b. pelaksanaan pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat c. pengendalian pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan*

zakat; dan d. pelaporan dan pertanggungjawaban pelaksanaan pengelolaan zakat.” dinyatakan bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, sepanjang tidak dimaknai “dalam melaksanakan tugasnya, BAZNAS menyelenggarakan fungsi: Pelaksanaan, pengumpulan, pendistribusian, pendayagunaan zakat serta pelaporan dan pertanggungjawaban pelaksanaan pengelolaan zakat, sesuai dengan ketentuan syariat agama Islam.”

- 4) Menyatakan Pasal 16 ayat 1 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 115, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5255) yang menyatakan, *“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.”* adalah bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, sepanjang tidak dimaknai “Dalam melaksanakan tugas dan fungsinya, BAZNAS, BAZNAS provinsi, dan BAZNAS kabupaten/kota dapat membentuk UPZ”.
- 5) Menyatakan Pasal 17 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 115, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5255) yang menyatakan, *“Untuk membantu BAZNAS dalam pelaksanaan pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat, masyarakat dapat membentuk LAZ.”* dinyatakan bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai “dalam pelaksanaan pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat, masyarakat dapat membentuk LAZ.”
- 6) Menyatakan Pasal 18 ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 115, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5255 yang menyatakan, *“(2) Izin sebagaimana*

dimaksud pada ayat (1) hanya diberikan apabila memenuhi persyaratan paling sedikit:

- a. terdaftar sebagai organisasi kemasyarakatan Islam yang mengelola bidang pendidikan, dakwah, dan sosial;
- b. berbentuk lembaga berbadan hukum;
- c. mendapat rekomendasi dari BAZNAS;
- d. memiliki pengawas syariat;
- e. memiliki kemampuan teknis, administratif, dan keuangan untuk melaksanakan kegiatannya;
- f. bersifat nirlaba;
- g. memiliki program untuk mendayagunakan zakat bagi kesejahteraan umat; dan
- h. bersedia diaudit syariat dan keuangan secara berkala.”;

dinyatakan bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dan tidak mempunyai kekuatan hukum yang mengikat sepanjang tidak dimaknai: “(2) Izin sebagaimana dimaksud pada ayat (1) hanya diberikan apabila memenuhi persyaratan paling sedikit:

- a. terdaftar sebagai organisasi kemasyarakatan Islam yang mengelola bidang pendidikan, dakwah, dan sosial;
- b. berbentuk lembaga berbadan hukum;
- c. memiliki pengawas syariat;
- d. memiliki kemampuan teknis, administratif, dan keuangan untuk melaksanakan kegiatannya;
- e. bersifat nirlaba; dan
- f. memiliki program untuk mendayagunakan zakat bagi kesejahteraan umat.

- 7) Menyatakan Pasal 19 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 115, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5255) yang menyatakan, “*Lembaga Amil Zakat wajib melaporkan pelaksanaan pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat yang telah diaudit kepada BAZNAS secara berkala.*” dinyatakan bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai : “LAZ yang telah mencapai pengumpulan zakat minimal Rp 5.000.000.000,- (lima milyar rupiah) per tahun, wajib melaporkan pelaksanaan pengumpulan, pendistribusian,

dan pendayagunaan zakat yang telah diaudit kepada Kementerian Agama Republik Indonesia secara berkala”

- 8) Menyatakan Pasal 20 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 115, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5255) yang menyatakan, *“Ketentuan lebih lanjut mengenai persyaratan organisasi, mekanisme perizinan, pembentukan perwakilan, pelaporan, dan pertanggungjawaban LAZ diatur dalam Peraturan Pemerintah”, dinyatakan bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai : “Ketentuan lebih lanjut mengenai persyaratan organisasi, mekanisme perizinan, pembentukan perwakilan, pelaporan, dan pertanggungjawaban LAZ, diatur dalam Peraturan Pemerintah dengan tetap mengacu pada pengaturan yang berlaku pada Undang-Undang ini”.*
- 9) Menyatakan Pasal 38 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 115, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5255) yang menyatakan, *“Setiap orang” dengan “mengecualikan perkumpulan orang, perseorangan tokoh umat Islam (alim ulama), atau pengurus/takmir masjid/musholla di suatu komunitas dan wilayah yang belum terjangkau oleh BAZ dan LAZ, dan telah memberitahukan kegiatan pengelolaan zakat dimaksud kepada pejabat yang berwenang”; dinyatakan bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.*
- 10) Menyatakan Pasal 41 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 115, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5255) yang menyatakan, *“Setiap orang yang dengan sengaja dan melawan hukum melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 38 dipidana dengan pidana kurungan paling lama 1 (satu) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah)” dinyatakan bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat.*

- 11) Menyatakan Pasal 43 ayat (3) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 115, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5255) yang menyatakan, "*LAZ yang telah dikukuhkan oleh Menteri sebelum Undang-Undang ini berlaku dinyatakan sebagai LAZ berdasarkan Undang-Undang ini*" dinyatakan bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai "*LAZ yang telah dikukuhkan oleh Menteri sebelum Undang-Undang ini berlaku dinyatakan sebagai LAZ berdasarkan Undang-Undang ini, tanpa pengecualian.*"
- 12) Menyatakan Pasal 43 ayat (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) yang menyatakan, "*LAZ sebagaimana dimaksud pada ayat (3) wajib menyesuaikan diri paling lambat 5 (lima) tahun terhitung sejak Undang-Undang ini diundangkan.*", dinyatakan bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.


Atau

Apabila Mahkamah berpendapat lain, mohon putusan yang seadil-adilnya (*ex aequo et bono*).

**Hormat Kami,
Kuasa Hukum Para Pemohon**



Evi Risna Yanti, S.H.,



Ismu Harkamil, S.H., M.H.



Rama H. Adam, S.H



Sabarrudin, S.H., M.Kn



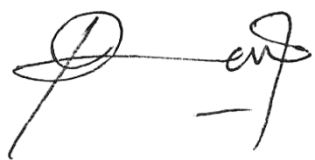
Aristya Kusuma Dewi, S.H.



Ismah Naqiyyah, S.H., M.H.



Hoirullah, S.Sy. MH.



Reza Haryo Mahendra Putra, S.H.



Ikhwan Fahrojih, S.H



Muhammad Qabul Nusantara, S.H., M.H



Zamzam Aqbil Raziqin., S.Sy.



Leni Novianti, S.H