

**PUTUSAN****Nomor 54/PUU-XXIII/2025****DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA
MAHKAMAH KONSTITUSI REPUBLIK INDONESIA**

[1.1] Yang mengadili perkara konstitusi pada tingkat pertama dan terakhir, menjatuhkan putusan dalam perkara Pengujian Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang diajukan oleh:

1. Nama : **Muhammad Jazir**
Pekerjaan : Ketua Dewan Syuro' Masjid Jogokariyan Yogyakarta
Alamat : Jalan Jogokariyan Nomor 56, RT. 041/RW. 011, Kelurahan Mantrijeron, Kecamatan Mantrijeron, Kota Yogyakarta, Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta.

Sebagai ----- **Pemohon I**

2. Nama : **Indonesia Zakat Watch**, dalam hal ini diwakili oleh Barman Wahidatan Anajar selaku Ketua Pengurus Yayasan Indonesia Zakat Watch dan Yusuf Wibisono selaku Sekretaris Umum Yayasan Indonesia Zakat Watch
Alamat : Jalan Legoso Raya Nomor 25, Kelurahan Pisangan, Kecamatan Ciputat Timur, Kota Tangerang Selatan, Provinsi Banten

Sebagai ----- **Pemohon II**

Berdasarkan Surat Kuasa Khusus dari Pemohon I Nomor 115/SKK/TMS/X/2024 bertanggal 3 Oktober 2024 dan Surat Kuasa Khusus dari Pemohon II Nomor 18/SKK-TMS/IV/2025 bertanggal 9 April 2025, Pemohon I dan Pemohon II memberi kuasa kepada Feri Amsari, S.H., M.H., LL.M., Fadli Ramadhanil, S.H., M.H., Shaleh Al Ghifari, S.H., Dudy Agung Trisna, S.H., M.H., Sri Afrianis, S.H., Ibnu Syamsu Hidayat, S.H., dan Kafin Muhammad, S.H., kesemuanya adalah kuasa hukum, advokat, dan asisten advokat pada Themis Indonesia Law

Firm, beralamat di Jalan Durian Raya Nomor 199, Kelurahan Jagakarsa, Kecamatan Jagakarsa, Jakarta Selatan, bertindak baik secara bersama-sama maupun sendiri-sendiri untuk dan atas nama Pemberi Kuasa;

Selanjutnya disebut sebagai ----- **para Pemohon;**

- [1.2] Membaca permohonan para Pemohon;
 Mendengar keterangan para Pemohon;
 Mendengar dan membaca keterangan Dewan Perwakilan Rakyat;
 Membaca dan mendengar keterangan Presiden;
 Membaca dan mendengar keterangan Pihak Terkait Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS);
 Membaca dan mendengar keterangan ahli para Pemohon;
 Membaca dan mendengar keterangan ahli Presiden;
 Mendengar keterangan saksi para Pemohon;
 Memeriksa bukti-bukti para Pemohon, Presiden, dan Pihak Terkait BAZNAS;
 Membaca kesimpulan para Pemohon, Presiden, dan Pihak Terkait BAZNAS.

2. DUDUK PERKARA

[2.1] Menimbang bahwa para Pemohon telah mengajukan permohonan bertanggal 14 April 2025 yang diterima Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Kepaniteraan Mahkamah) pada tanggal 16 April 2025 berdasarkan Akta Pengajuan Permohonan Pemohon Nomor 65/PUU/PAN.MK/AP3/04/2025, dan telah dicatat dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi Elektronik (e-BRPK) dengan Nomor 54/PUU-XXIII/2025 pada tanggal 24 April 2025, yang telah diperbaiki dan diterima Mahkamah melalui email pada tanggal 20 Mei 2025 dan fisiknya diterima Mahkamah pada tanggal 21 Mei 2025, pada pokoknya sebagai berikut:

A. KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI

1. Bahwa salah satu kewenangan yang dimiliki oleh Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia ["MK"] yakni untuk mengadili pada tingkat pertama dan

terakhir yang putusannya bersifat final, untuk menguji Undang-Undang ["UU"] terhadap UUD 1945. Hal ini diatur berdasarkan ketentuan-ketentuan antara lain pada Pasal 24 ayat (2) UUD 1945, Pasal 24C ayat (1) UUD 1945, Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi ["UU MK"], Pasal 29 ayat (1) huruf (a) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman ["UU Kekuasaan Kehakiman"] dan Pasal 9 ayat (1) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan ["UUP3"] yang masing-masing mengatur sebagai berikut:

Pasal 24 ayat (2) UUD 1945

"Kekuasaan Kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi."

Pasal 24C ayat (1) UUD 1945

"Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran *partai politik dan memutus perselisihan tentang hasil pemilu.*"

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 Kekuasaan Kehakiman

"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 9 ayat (1) UUP3

"Dalam hal satu Undang-Undang diduga bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pengujiannya dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi.

2. Bahwa sesuai dengan Pasal 2 ayat (2) dan (4) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 2 Tahun 2021 tentang Beracara Dalam Perkara Pengujian Undang-Undang (PMK No. 2 Tahun 2021) menjelaskan pengujian di MK meliputi pengujian material, yang berarti pengujian yang berkenaan dengan materi muatan dalam ayat, pasal, dan/atau bagian UU yang dianggap yang bertentangan dengan UUD 1945, yang dikutip sebagai berikut:

Pasal 2 ayat (2) PMK No. 2 Tahun 2021

“Permohonan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat berupa Permohonan pengujian formil dan/atau pengujian materiil”

Pasal 2 ayat (4) PMK No. 2 Tahun 2021

“Pengujian materiil sebagaimana dimaksud pada ayat (2) adalah pengujian yang berkenaan dengan materi dalam ayat, pasal, dan/atau bagian dari undang-undang atau perppu yang dianggap bertentangan dengan UUD 1945.”

3. Bahwa berdasarkan kewenangan yang diberikan, sebagaimana dimaksud dalam ketentuan-ketentuan tersebut di atas, MK memiliki fungsi sebagai pengawal konstitusi (*the guardian of the constitution*) yang berarti MK memiliki fungsi menjaga agar UU yang secara hierarkis berada di bawah UUD 1945 tidak bertentangan dengan UUD 1945. Apabila terdapat UU yang berisi atau memuat ayat, pasal dan bagian yang bertentangan dengan Konstitusi (*unconstitutional*), maka MK dapat menganulirnya dengan cara membatalkan keberadaan UU tersebut secara menyeluruh atau pun pasal per pasalnya;
4. Bahwa selain memiliki fungsi sebagai pengawal konstitusi (*the guardian of the constitution*), MK juga memiliki fungsi sebagai pelindung demokrasi (*the protector of the democracy*) dan pelindung hak asasi manusia (*the protector of human rights*) yang berarti MK memiliki fungsi dan kewajiban untuk menjaga prinsip serta nilai-nilai hak asasi manusia dan demokrasi;
5. Bahwa sebagai pelindung konstitusi (*the guardian of the constitution*), pelindung demokrasi (*the protector of democracy*) dan pelindung hak asasi manusia (*the protector of human rights*), MK berhak memberikan penafsiran terhadap sebuah ketentuan pasal-pasal dalam suatu UU agar bersesuaian dengan nilai-nilai konstitusi. Tafsir MK terhadap konstitusionalitas pasal-pasal dalam UU tersebut merupakan tafsir satu-satunya (*the sole interpreter of the constitution*) yang memiliki kekuatan hukum. Oleh karenanya, terhadap pasal-pasal yang rumusannya bertentangan dengan konstitusi serta memiliki

makna ambigu, tidak jelas, dan/atau multitafsir dapat dimintakan penafsirannya kepada MK. Dalam sejumlah perkara pengujian UU, MK telah beberapa kali menyatakan sebuah bagian dari UU konstitusional bersyarat sepanjang ditafsirkan sesuai penafsiran yang diberikan MK (*conditionally constitutional*) atau sebaliknya tidak konstitusional, jika tidak diartikan sesuai dengan penafsiran MK (*unconditionally constitutional*);

6. Bahwa selain memberikan penafsiran, dalam melaksanakan tugasnya bahkan MK dapat membatalkan ketentuan norma atau pasal yang dinilai bertentangan dengan nilai-nilai demokrasi dan hak asasi manusia yang termuat dalam konstitusi, dalam hal ini adalah UUD 1945;
7. Bahwa ketentuan Pasal 1 angka 7, angka 8 dan angka 9, Pasal 6, Pasal 7 ayat (1) huruf b, Pasal 16, Pasal 17, Pasal 22, Pasal 23 ayat (1), Pasal 24, Pasal 28 ayat (1), Pasal 30 dan Pasal 31 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 115, Tambahan Lembar Negara Republik Indonesia Nomor 5255) menurut Pemohon telah bertentangan dengan prinsip negara hukum yakni perlindungan dan jaminan hak asasi manusia, pelaksanaan kebebasan beragama dan menjalankan ibadah sesuai dengan keyakinan yang dianut dan mewujudkan negara yang mengaku berkeTuhanan Yang Maha Esa.
8. Bahwa ketentuan Pasal 1 angka 7, angka 8 dan angka 9, Pasal 6, Pasal 7 ayat (1) huruf b, Pasal 16, Pasal 17, Pasal 22, Pasal 23 ayat (1), Pasal 24, Pasal 28 ayat (1), Pasal 30 dan Pasal 31 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat diajukan karena pasal tersebut bertentangan Pasal 28C ayat (2), Pasal 28D ayat (1), dan Pasal 29 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, sehingga permohonan ini telah memenuhi syarat adanya ketentuan dalam UUD 1945 yang menjadi batu uji terhadap ketentuan-ketentuan UU Pengelolaan Zakat yang dianggap bertentangan;
9. Bahwa dengan demikian, karena perkara ini adalah perkara pengujian undang-undang terhadap UUD NRI 1945 berdasarkan ketentuan dan hal-hal di atas menurut Para Pemohon, Mahkamah Konstitusi memiliki kewenangan untuk memeriksa dan memutus permohonan pengujian konstitusionalitas Pasal 1 angka 7, angka 8 dan angka 9, Pasal 6, Pasal 7 ayat (1) huruf b,

Pasal 16 ayat (1), Pasal 17, Pasal 22, Pasal 23 ayat (1), Pasal 24, Pasal 28 ayat (1), Pasal 30 dan Pasal 31 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 (UU Pengelolaan Zakat) terhadap Pasal 28C ayat (2), Pasal 28D ayat (1), dan Pasal 29 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

B. KEDUDUKAN HUKUM (*LEGAL STANDING*) PARA PEMOHON

1. Bahwa sebelum memeriksa pokok-pokok substansi permohonan uji materiil ini, terlebih dahulu para Pemohon akan menguraikan kedudukan hukum atau *legal standing* para Pemohon. Uraian pada bagian ini, bertujuan untuk menjelaskan bahwa para Pemohon telah memenuhi syarat formil mengenai kedudukan atau *legal standing* sebagaimana diatur dalam peraturan yang berlaku;
2. Bahwa pengaturan mengenai syarat Pemohon dalam perkara Pengujian Undang-Undang yang digunakan sebagai ukuran untuk menetapkan pihak-pihak yang berhak mengajukan permohonan di muka MK telah diatur dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK dan Pasal 4 ayat (1) PMK No. 2/2021 yang berbunyi sebagai berikut ini:

Pasal 51 ayat (1) UU MK

“Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang, yaitu:

- a. perorangan warga negara Indonesia;
- b. kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang;
- c. badan hukum publik atau privat; atau
- d. lembaga negara.”

Pasal 4 ayat (1) PMK No. 2/2021

“Pemohon sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 huruf a adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang atau Perppu, yaitu:

- a. perorangan warga negara Indonesia atau kelompok orang yang mempunyai kepentingan sama;
- b. kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang;
- c. badan hukum publik atau privat; atau lembaga negara.”

3. Selain menguraikan pihak-pihak yang dapat menjadi Pemohon dalam perkara pengujian undang-undang, Pasal 51 ayat (1) UU MK juga

mensyaratkan pihak yang memiliki kepentingan konstitusional menunjukkan adanya kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional. Sejak Putusan MK Nomor 006/PUU-III/2005, 010/PUU-III/2005 dan 011/PUU-V/2007 hingga saat ini, yang telah menjadi yurisprudensi tetap serta Pasal 4 ayat (2) PMK No. 2/2021 bahwasanya untuk dapat dikatakan telah adanya kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional yang dimiliki oleh seseorang (*in casu* para Pemohon), maka harus dipenuhi syarat-syarat sebagai berikut:

1. Adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional pemohon yang diberikan oleh UUD 1945;
 2. Hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut, dianggap telah dirugikan oleh berlakunya UU yang dimohonkan pengujian;
 3. Kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut harus bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
 4. Adanya hubungan sebab-akibat (*causal verband*) antara kerugian dimaksud dengan berlakunya UU yang dimohonkan pengujian; dan
 5. Adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian konstitusional tersebut tidak akan atau tidak lagi terjadi.
10. Bahwa para Pemohon adalah perorangan dan badan hukum privat berupa perkumpulan dan yayasan, sesuai Pasal 51 Ayat (1) UU MK dan Pasal 4 Ayat (1) PMK No. 2 Tahun 2021 yang dapat menjadi Pemohon dalam perkara pengujian undang-undang. Adapun penjelasan tentang *legal standing* masing-masing pemohon adalah sebagai berikut:

A. PEMOHON PERORANGAN WARGA NEGARA INDONESIA

1. Muhammad Jazir atau Pemohon I

11. Bahwa Pemohon I merupakan pribadi/perorangan yang menjadi inisiator pengumpul zakat di masjid Jogokariyan Yogyakarta dan juga merupakan mantan pengurus dari Masjid Jogokariyan Yogyakarta. Selain itu Pemohon sekarang juga berstatus sebagai Ketua Dewan Syuro' Masjid Jogokariyan Yogyakarta;
12. Bahwa dimulai dari tahun 2003, Pemohon I bersama-sama dengan Tokoh Agama lainnya membentuk Lembaga Baitul Mal Jogokariyan yang berfungsi sebagai wadah penyaluran zakat yang dilakukan secara langsung yaitu dari muzakki kepada mustahik. Hal itu

dilakukan oleh Amil di Baitul Mal Jogokariyan dengan melakukan pelbagai metode penentuan pemberian zakat sehingga kemanfaatan zakat dapat langsung dirasakan oleh masyarakat sekitar;

13. Bahwa sejak awal Pemohon I menjadi pengurus di Baitul Mal Masjid Jogokariyan selalu terdepan dalam aksi-aksi sosial dan selalu menyalurkan 100% sedekah yang masuk untuk diberikan kepada pihak yang berhak menerima dan lebih mengutamakan lingkungan terdekat terlebih dahulu. Jumlah muzaki di masjid Jogokariyan yang awalnya hanya berjumlah 19 orang, dengan pola pengelolaan zakat melalui program pemberdayaan ekonomi yang Pemohon I lakukan menjadi bertambah jumlahnya hingga saat ini sudah mencapai total 659 orang muzaki. Pengumpulan dana zakat yang awalnya hanya Rp. 5.000.000,- (lima juta pertahun), melalui pengelolaan zakat yang Pemohon I lakukan menjadi Rp. 3,5 milyar per tahun. Namun saat ini pengumpulan zakat menjadi berkurang dan ke depannya akan terus menurun karena banyak muzaki yang telah menyalurkan zakatnya ke Baitul Mal masjid Jogokariyan terpaksa meminta mengalihkan dananya ke lembaga lain karena Baitul Mal masjid Jogokariyan tidak bisa mengeluarkan kuitansi pembayaran zakat sebagai bukti pemotongan pajak disebabkan Baitul Mal masjid Jogokariyan belum memiliki izin sebagai LAZ. Akibatnya saat ini Pemohon terhalang untuk melaksanakan pola pengelolaan zakat yang telah sejak lama dilakukan dengan berlakunya Pasal 1 angka 7 UU Nomor 23 Tahun 2011; (P-21)
14. Bahwa pemahaman Pemohon I terhadap manajemen pengelolaan dan pendistribusian zakat didasarkan pada keyakinan Fiqih agama yang ia yakini. Pemohon I meyakini bahwa tujuan utama zakat adalah untuk menyejahterakan masyarakat sekitar yang terdekat dari tempat dikumpulkannya zakat agar manfaat dari pendistribusian zakat memberikan dampak yang berarti bagi kesejahteraan lingkungan masyarakat di lingkup terdekat terlebih dahulu yang sangat jauh berbeda dengan tata kelola zakat yang dilaksanakan oleh BAZNAS yang tersentralistik. Hal tersebut sebelumnya sudah pernah Pemohon I tuliskan dalam buku yang berjudul "Manifesto Masjid Nabi: Rumah

Allah yang Memihak Rakyat.” Hak untuk mewujudkan pengelolaan zakat menurut keyakinan tersebut merupakan hak konstitusional Pemohon yang dijamin dalam konstitusi yakni Pasal 28 C ayat (2) UUD NRI 1945 yang selengkapnya berbunyi: “Setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa, dan negaranya” berpotensi terlanggar dengan keberlakuan Pasal 1 angka 7 yakni kedudukan BAZNAS sebagai lembaga yang melakukan pengelolaan zakat secara nasional, selain sebagai operator pengumpul zakat, BAZNAS juga memiliki otoritas layaknya regulator yakni memiliki kewenangan untuk memberikan rekomendasi kepada Lembaga Amil Zakat (LAZ) yang akan didirikan; (Bukti P-22)

15. Bahwa dengan kondisi tersebut, Pemohon I telah dirugikan dengan adanya ketentuan *a quo*, karena lembaga amil yang telah lama Pemohon I dirikan tidak memiliki izin dan berpotensi akan dipersalahkan eksistensinya dengan tersentralnya rekomendasi LAZ ditangan BAZNAS, yang juga sekaligus menjalankan peran sebagai operator zakat;
16. Bahwa berdasarkan fakta lapangan mengenai sulitnya rekomendasi dalam membentuk sebuah LAZ, yang di mana kemudian ketika Pemohon I diundang oleh BAZNAS dalam beberapa acara yang diadakan, BAZNAS kerap kali menyindir Pemohon I dengan cara mengingatkan agar segera menjadi UPZ BAZNAS. Hal ini jelas terlihat adanya keinginan dari BAZNAS untuk melakukan sentralisasi, atau dapat diduga BAZNAS ingin memonopoli pengelolaan zakat, yang jelas tindakan ini telah merugikan Pemohon I;
17. Bahwa kondisi ini jelas telah merugikan Pemohon I karena secara tidak langsung BAZNAS mendorong Pemohon I untuk menggunakan pengaruhnya di Lembaga Baitul Mal yang Pemohon I dirikan agar segera menjadi UPZ BAZNAS yang dalam hal ini bertentangan dengan prinsip pengelolaan zakat yang Baitul Mal Jogokariyan jalankan;
18. Bahwa menurut Pemohon I dalam praktiknya lembaga yang akhirnya menjadi UPZ BAZNAS sangatlah tidak leluasa dalam menjalankan

pengelolaan zakat terutama sangat menghambat pemanfaatan zakat secara maksimal untuk masyarakat di sekitar tempat Pemohon I tinggal. Hal tersebut dapat dibuktikan dengan adanya mekanisme penyerahan 100% total dana RKAT (Rancangan Kerja Anggaran Tahunan) yang dibuat UPZ kepada BAZNAS. Di dalam perumusan RKAT ini, kemudian diterapkan pembagian 30% : 70%. Dari seluruh total dana yang masuk dipotong untuk BAZNAS 30% sedangkan 70% sisanya diserahkan kembali ke UPZ BAZNAS. Jika secara kasat mata sejatinya memang tidak ada masalah yang terlihat signifikan, namun ketika dana 70% (tujuh puluh persen) tersebut akan diminta oleh UPZ, maka hal tersebut harus dilakukan dengan mekanisme *by proposal* yang artinya untuk menggunakan dana tersebut untuk kepentingan sekitar, Pemohon I terancam kehilangan kemandiriannya oleh Lembaga Negara bernama BAZNAS. Hal ini yang kemudian jelas sangat merugikan UPZ UPZ dibawah BAZNAS ataupun lembaga yang nantinya akan di UPZ-kan oleh BAZNAS;

19. Bahwa dengan keberlakuan Pasal 1 angka 9 UU Nomor 23 Tahun 2011 menjadikan BAZNAS memiliki kemampuan untuk mengintervensi pengelolaan zakat di tempat Pemohon I yaitu dengan menjadikan Baitul Mal Jogokariyan mejadi UPZ dari BAZNAS telah melanggar hak konstitusional Pemohon I yang dijamin oleh konstitusi berdasarkan Pasal 28D ayat (1) UUD NRI 1945 yang selengkapnya berbunyi: "(1) Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum." Tindakan BAZNAS tersebut merupakan tindakan sewenang-wenang negara dalam memasuki ranah syariat yang Pemohon I yakini dan terapkan;
20. Bahwa dengan pelaksanaan pengelolaan zakat yang sudah Pemohon I terapkan sejauh ini melalui Baitul Mal Jogokariyan nyatanya telah berhasil mewujudkan kesejahteraan masyarakat di lingkungan Pemohon I dan telah menjadi rujukan bagi masjid-masjid lain dalam memaksimalkan pengelolaan dana zakat, hal tersebut kedepannya berpotensi menjadi penghalang bagi Pemohon I untuk mensyiarkan/mendakwahkan metode pengelolaan zakat yang sama

bagi baitul mal masjid-masjid lainnya yang berkeinginan untuk melakukan metode pengelolaan zakat yang sama. Hal tersebut dikarenakan Lembaga Baitul Mal Jogokariyan bukan merupakan Lembaga Amil Zakat yang memiliki izin. Dengan seringkali diintervensi untuk menjadi UPZ BAZNAS, Pemohon I berpotensi tidak akan diberikan rekomendasi untuk menjadi LAZ;

21. Bahwa Pemohon I adalah warga negara Indonesia yang menyakini bahwa seharusnya negara tidak mengambil peran sebagai pelaksana dalam praktik peribadatan agama tertentu, karena negara Indonesia bukanlah *Islamic state* atau negara yang berdasarkan hukum Islam. Negara Indonesia adalah negara yang tidak menerapkan syariat Islam sebagai dasar hukum. Negara Indonesia adalah negara muslim dimana warga negara lah yang menjalankan syariat Islam sebagaimana keyakinan agama yang dipilihnya. Menurut Pemohon I negara telah masuk terlalu jauh kedalam praktik peribadatan agama Islam dengan menjadikan BAZNAS sebagai lembaga pengelolaan zakat secara nasional dengan merangkap fungsi sebagai operator. Negara seharusnya hanya berada dalam posisi sebagai regulator yang memberikan perlindungan dan pengawasan bagi setiap warga masyarakat dalam hal ini baik terhadap amil zakat, muzaki maupun juga terhadap mustahik. Dengan adanya ketentuan dalam Pasal 1 angka 7 menjadikan negara dalam hal ini BAZNAS turut menjadi operator sehingga mengakibatkan terlanggarnya keyakinan beragama Pemohon I yang merupakan hak konstitusionalnya yang dilindungi berdasarkan 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;”
22. Bahwa bangunan konstitusi kita mengamanatkan negara hadir hanya sebagai fasilitator agar pelaksanaan peribadatan agama Islam tersebut tidak bertentangan dengan hak-hak warga negara lain dan tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Negara dalam hal ini harusnya berada pada posisi sebagai pihak yang mengawasi, bukan pihak yang turut serta dalam praktik

peribadatan agama tertentu. Dengan keberlakuan Pasal 1 angka 9 dengan BAZNAS ikut serta dalam praktik peribadatan agama Islam dengan bertindak sebagai operator telah melanggar hak Pemohon I sebagaimana dijamin oleh konstitusi dalam Pasal 28 C ayat (2) UU NRI 1945 yang berbunyi: "Setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa, dan negaranya" dan Pasal 29 ayat (2) yang berbunyi: "Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu;"

23. Berdasarkan semua uraian di atas, terbukti Pemohon I merupakan perorangan warga negara Indonesia yang memiliki *legal standing* sebagai Pemohon dalam Permohonan *a quo*. Oleh karena itu dengan ini Pemohon I memohon kepada Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi untuk menyatakan bahwa Pemohon memiliki kedudukan hukum dalam permohonan pengujian undang-undang *a quo*.

B. PEMOHON BADAN HUKUM PRIVAT

2. Indonesian Zakat Watch atau Pemohon II;

24. Bahwa Pemohon II, Indonesia Zakat Watch merupakan sebuah badan hukum yayasan yang didirikan dengan telah memenuhi persyaratan pendirian badan hukum Yayasan sesuai dengan Undang- Undang Nomor 16 Tahun 2001 tentang Yayasan dan Undang- Undang Nomor 28 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang- Undang Nomor 16 Tahun 2001 tentang Yayasan, yakni berdasarkan Akta Pendirian Yayasan Nomor 02 tanggal 31 Januari 2024 yang dibuat di hadapan Ummu Imama, S.H., Notaris di Jakarta beserta pengesahannya berdasarkan Surat Keputusan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor AHU-0001996.AH.01.04.Tahun 2024 tanggal 2 Februari 2024 berkedudukan di Kota Tangerang Selatan, Jl. Legoso Raya No. 25, Kelurahan Pisangan, Kecamatan Ciputat Timur 15446; (Bukti P-4)
25. Bahwa Pemohon II, Indonesia Zakat Watch merupakan Organisasi Non Pemerintah atau Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) yang

tumbuh dan berkembang secara swadaya, atas kehendak dan keinginan sendiri di tengah masyarakat, yang didirikan atas dasar kepedulian dan dalam rangka turut serta pengawasan terhadap pelaksanaan tata kelola zakat yang baik;

26. Bahwa tugas dan peranan Pemohon II dalam melaksanakan kegiatan-kegiatan yang mendorong pemerintah dan LAZ untuk melaksanakan tata kelola zakat yang baik di Indonesia, dalam hal ini telah mendayagunakan lembaganya sebagai sarana untuk mengikutsertakan sebanyak mungkin anggota masyarakat dalam rangka ikut serta mengawasi pelaksanaan pengelolaan zakat yang baik di Indonesia. Hal ini sebagaimana tercermin di dalam akta pendirian Pemohon II;
27. Bahwa hal-hal yang dikemukakan di atas dapat dilihat dalam Pasal 3 dan Pasal 4 Akta Pendirian Pemohon Nomor 02 Tahun 2024 yang disahkan melalui SK Kemenkumham No. AHU-0001996.AH.01.04 Tahun 2024, yang dimana dalam Pasal 3 dijelaskan bahwa maksud dan tujuan yayasan terbagi dalam 3 bidang, yaitu bidang sosial, keagamaan, dan kemanusiaan;
28. Bahwa terhadap ketiga bidang tersebut kemudian dijelaskan lebih lanjut dalam Pasal 4 Akta Pendirian Pemohon yang dimana untuk mencapai maksud dan tujuan dalam 3 bidang diatas, maka Pemohon II mengimplementasikannya dalam bentuk: *Pertama*, Bidang sosial: a. untuk melakukan penyelenggaraan lembaga pendidikan baik formal maupun non formal; b. Penelitian di bidang ilmu Pengetahuan dan; c. Studi Banding. *Kedua*, Bidang Keagamaan: a. Menerima dan menyalurkan amal zakat, infaq, dan sedekah; b. Meningkatkan paham keagamaan; c. Melaksanakan syiar keagamaan; d. Studi banding keagamaan. *Ketiga*, Bidang Kemanusiaan: a. memberikan bantuan kepada tuna wisma, fakir miskin, dan gelandangan; b. Memberikan perlindungan konsumen; c. Melestarikan lingkungan hidup.

Bahwa dari Penjelasan Pasal 4 tersebut dapat disimpulkan bahwa peran Pemohon II dalam upaya mewujudkan pengelolaan zakat yang baik di Indonesia, nyata-nyata juga telah tergambar dari Akta

Pendirian yang dimiliki oleh Pemohon II. Terutama dalam bidang keagamaan, misi internal untuk mendorong tata kelola zakat yang baik dan meningkatkan kesadaran masyarakat untuk turut serta melakukan pengawasan dapat tercermin dari program-program yang sudah dilaksanakan dengan meningkatkan pemahaman keagamaan melalui syiar keagamaan yang dasar-dasar penyampaiannya didapatkan dari banyak literasi termasuk studi banding keagamaan. Syiar tersebut juga mencakup pelbagai aspek keagamaan namun yang menjadi fokus utama Pemohon II adalah mengenai tata kelola zakat yang baik;

29. Bahwa dalam menjalankan perannya, Pemohon II kerap dilibatkan ataupun melibatkan diri dalam hal:
 - a. Melakukan edukasi serta advokasi tentang evaluasi UU Zakat, Pemohon II beberapa kali melakukan seminar di dua kampus besar yaitu, *Pertama*, Seminar di Universitas Padjajaran dengan tema “Refleksi dan Transformasi Pengelolaan Zakat atas UU Zakat No 23 tahun 2011 : Menuju Ekosistem Zakat Yang Sehat”, acara tersebut dilaksanakan pada tanggal 14 November 2024; *Kedua*, Seminar di Universitas Muhammadiyah Jakarta dengan tema “Masa Depan Gerakan Zakat: Reformasi atau Stagnasi?” Acara tersebut dilaksanakan pada tanggal 23 Desember 2024;
 - b. Melakukan publikasi baik dalam bentuk artikel ataupun podcast, Kegiatan podcast ini bertujuan tidak hanya untuk mengedukasi, tetapi juga menginspirasi masyarakat agar terlibat aktif dalam pengawasan dan perbaikan tata kelola zakat di Indonesia. Dengan judul "Cerita Abdur Arsyad: Zakat (Bukan) Untuk Makan Bergizi Gratis", podcast ini diselenggarakan pada 23 Januari 2025 dan ditayangkan dalam *channel* YouTube Rumah Zakat;
 - c. Melakukan pendampingan amil *crisis centre*, Kegiatan Pendampingan Amil Crisis Center bertujuan untuk memberikan dukungan dan peningkatan kapasitas kepada para amil zakat dalam menghadapi tantangan dan krisis yang muncul dalam pengelolaan zakat. Saat ini Indonesia zakat watch telah melakukan

pendampingan konsultasi Kepada Ex Amil BAZNAS Garut dan Jabar;

- d. Audiensi dan Advokasi dengan pemangku kebijakan, Audiensi ini dilakukan melalui pertemuan diskusi dengan pemangku kebijakan terkait, seperti Kementerian Agama pada 12 September 2024 dan BAM DPR-RI pada 5 Februari 2025. Kegiatan ini mencakup pemaparan masalah tata kelola zakat, penyampaian rekomendasi, serta dialog interaktif untuk mencari solusi yang lebih adil dan transparan dalam pengelolaan zakat nasional. (Bukti P-16)

Pelbagai upaya-upaya tersebut hingga kini masih terus Pemohon II lakukan termasuk dengan melakukan upaya advokasi Judicial Review ke Mahkamah Konstitusi. Hal ini semata mata dilakukan guna mendorong tata kelola zakat yang akuntabel, transparan, demokratis, dan partisipatif;

30. Bahwa sehubungan dengan permohonan pengujian pasal-pasal dalam undang-undang *a quo*, sebagai organisasi yang memiliki tujuan untuk memberikan kontribusi optimal terhadap tata kelola zakat yang baik dengan usaha-usaha sebagaimana diuraikan pada bagian sebelumnya, keberadaan pasal-pasal *a quo* menjadikan lembaga BAZNAS menjelma menjadi wasit sekaligus pemain dalam satu pertandingan. Selain itu, tidak terciptanya *separation of power* atau pembagian kekuasaan yang dimana menyerahkan segala fungsi kepada BAZNAS juga merupakan bentuk anomali sistem dalam sebuah lembaga negara karena penempatan seluruh fungsi dalam satu lembaga negara pastinya menutup ruang *check and balances* yang menjadi salah satu pilar dalam berdemokrasi;
31. Bahwa Pemohon II sebagai organisasi yang memiliki tujuan untuk memberikan kontribusi optimal terhadap tata kelola zakat yang baik yang salah satunya dengan melakukan kajian materi produk-produk hukum serta implementasi yang berdampak pada tata kelola zakat yang baik. Dengan adanya Pasal-Pasal yang diujikan ini, Pemohon meyakini bahwasanya Pasal-Pasal tersebut telah menimbulkan ketidakpastian hukum dan kesewenang-wenangan hukum. Pasal-pasal ini sedari lama sejatinya sudah menggerogoti sendi-sendi *good*

governance pengelolaan zakat, hal ini terbukti dengan timbulnya *conflict of interest* dalam hal penerbitan rekomendasi BAZNAS terhadap lembaga pengumpul zakat yang belum terdaftar di BAZNAS;

32. Bahwa pemberlakuan pasal-pasal UU *a quo* juga telah jelas menghambat Pemohon II dalam melakukan aktivitasnya untuk "Melakukan pengawasan melalui mekanisme *check and balance* serta mendorong terbentuknya tata kelola zakat yang baik dikarenakan *super power* nya lembaga BAZNAS saat ini." Keberlakuan pasal-pasal dalam UU *a quo* juga nyata-nyata telah membuka keran praktik-praktik kesewenang-wenangan BAZNAS dalam menjalankan tata kelola zakat, hal ini pada nantinya akan menghasilkan pengelolaan secara suka-suka dengan tidak berlandaskan asas pemerintahan yang baik (*good governance*), anti korupsi, kolusi dan nepotisme.
33. Pemohon II berpandangan Pasal 1 angka 7, angka 8 dan angka 9 beserta pasal-pasal terdampak dalam permohonan *a quo* berpotensi berdampak tidak hanya pada melemahnya upaya perbaikan pengelolaan zakat ke depan, tetapi juga dapat menyebabkan kesewenang-wenangan dalam menentukan kebijakan yang akan diambil oleh BAZNAS. Selain itu, keberlakuan UU *a quo* juga telah menghambat usaha Pemohon II untuk mendorong rakyat berpartisipasi dalam proses pengambilan dan pengawasan kebijakan dalam rangka mewujudkan sistem pengelolaan zakat yang baik dan bersih dari korupsi yang berlandaskan keadilan sosial dan perlindungan terhadap pelaksanaan nilai-nilai keagamaan sehingga hak konstitusional Pemohon II yang dijamin dalam Pasal 28C Ayat (2) UUD NRI 1945 yang menyatakan, "Setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa dan negaranya," dan Pasal 28D ayat (1) "Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum." Dan Pasal 29 ayat (2) UUD NRI 1945 yang berbunyi "Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk

memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaan itu,” telah dirugikan oleh berlakunya UU *a quo*. Sehingga dengan tidak dilaksanakannya prinsip *good governance* dalam pengelolaan zakat, hal ini memiliki *impact* langsung dengan tujuan dibentuknya organisasi Pemohon II, serta kerja-kerja pokok lembaga dari Pemohon II;

34. Bahwa sebagaimana termuat dalam Bab VI, Akta Pendirian Yayasan Nomor 02 tanggal 31 Januari 2024 tentang Persetujuan Pembina, Pengurus, dan Pengawas Yayasan, pada bagian Pengurus yang menetapkan bahwa Tuan Barman Wahidatan Anajar menjabat sebagai ketua, serta berdasarkan Pasal 16 ayat (5) Anggaran Dasar yang menyatakan bahwa: “(5) Pengurus berhak mewakili Yayasan di dalam dan diluar Pengadilan tentang segala hal dan dalam segala kejadian, dengan pembatasan terhadap hal- hal sebagai berikut;” Kemudian ketentuan dalam Pasal 18 ayat (1) Anggaran Dasar yang menyatakan bahwa: “Ketua Umum bersama-sama dengan salah seorang anggota Pengurus lainnya berwenang bertindak untuk dan atas nama pengurus serta mewakili Yayasan,” Pasal 18 ayat (2) yang menyatakan: “Dalam hal ketua umum tidak hadir atau berhalangan karena sebab apapun juga, hal tersebut tidak perlu dibuktikan kepada pihak ketiga, maka ketua lainnya bersama-sama dengan Sekretaris umum atau apabila Sekretaris Umum tidak hadir atau berhalangan karena sebab apapun juga, hal tersebut tidak perlu dibuktikan kepada pihak ketiga, seorang ketua lainnya bersama-sama dengan seorang sekretaris lainnya berwenang bertindak untuk dan atas nama Pengurus serta mewakili Yayasan.” Maka dengan ini Barman Wahidatan Anajar dan Yusuf Wibisono selaku Ketua Pengurus dan Sekretaris Yayasan Indonesia Zakat Watch, berhak bertindak untuk dan atas nama Yayasan, memiliki kedudukan hukum yang sah untuk mewakili Yayasan dalam permohonan ini; (Bukti P-4)
35. Berdasarkan uraian di atas, Pemohon II terbukti merupakan badan hukum yang memiliki *legal* standing sebagai Pemohon dalam Permohonan *a quo*. Oleh karena itu dengan ini Pemohon memohon

kepada Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi untuk menyatakan bahwa Pemohon II memiliki kedudukan hukum dalam permohonan pengujian undang-undang *a quo*.

C. ALASAN ALASAN PERMOHONAN

- Ruang Lingkup Pasal yang Diuji

Ketentuan di dalam UU Pengelolaan Zakat yang Menjadi Objek Pengujian	Materi Pasal yang Diuji
1. Pasal 1 angka 7 UU No. 23 Tahun 2011	Pasal 1 angka 7 Dalam Undang-Undang ini yang dimaksud dengan: 7. Badan Amil Zakat Nasional yang selanjutnya disebut BAZNAS adalah lembaga yang melakukan pengelolaan zakat secara nasional
2. Pasal 1 angka 8 UU No. 23 Tahun 2011	Pasal 1 angka 8 Dalam Undang-Undang ini yang dimaksud dengan: 8. Lembaga Amil Zakat yang selanjutnya disingkat LAZ adalah lembaga yang dibentuk masyarakat yang memiliki tugas membantu pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat.”
3. Pasal 1 angka 9 UU No. 23 Tahun 2011	Pasal 1 angka 9 Dalam Undang-Undang ini yang dimaksud dengan: 9. Unit Pengumpul Zakat yang selanjutnya disingkat UPZ adalah satuan organisasi yang dibentuk oleh BAZNAS untuk membantu pengumpulan zakat
4. Pasal 6 UU No. 23 Tahun 2011	Pasal 6 BAZNAS merupakan lembaga yang berwenang melakukan tugas pengelolaan zakat secara nasional.
5. Pasal 7 ayat (1) huruf b UU No. 23 Tahun 2011	Pasal 7 ayat (1) huruf b (1) Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6, BAZNAS menyelenggarakan fungsi: b. pelaksanaan pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat;

6. Pasal 16 UU No 23 Tahun 2011	<p>Pasal 16:</p> <p>(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.</p> <p>(2) Ketentuan lebih lanjut mengenai organisasi dan tata kerja BAZNAS provinsi dan BAZNAS kabupaten/kota diatur Pemerintah.</p>
7. Pasal 17 UU No 23 Tahun 2011	<p>Pasal 17</p> <p>Untuk membantu BAZNAS dalam pelaksanaan pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat, masyarakat dapat membentuk LAZ.</p>
8. Pasal 22 UU No 23 Tahun 2011	<p>Pasal 22</p> <p>Zakat yang dibayarkan oleh muzakki kepada BAZNAS atau LAZ dikurangkan dari penghasilan kena pajak.</p>
9. Pasal 23 ayat (1) UU No 23 Tahun 2011	<p>Pasal 23 ayat (1)</p> <p>(1) BAZNAS atau LAZ wajib memberikan bukti setoran zakat kepada setiap muzaki.</p>
10. Pasal 24 UU No 23 Tahun 2011	<p>Pasal 24</p> <p>Lingkup kewenangan pengumpulan zakat oleh BAZNAS, BAZNAS provinsi, dan BAZNAS kabupaten/kota diatur dalam Peraturan Pemerintah</p>
11. Pasal 28 ayat (1) UU No 23 Tahun 2011	<p>Pasal 28 ayat (1)</p> <p>(1) Selain menerima zakat, BAZNAS atau LAZ juga dapat menerima infak, sedekah, dan dana sosial keagamaan lainnya.</p>
12. Pasal 30 UU No 23 Tahun 2011	<p>Pasal 30</p> <p>Untuk melaksanakan tugasnya, BAZNAS dibiayai dengan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan Hak Amil.</p>
13. Pasal 31 UU No 23 Tahun 2011	<p>Pasal 31</p> <p>(1) Dalam melaksanakan tugasnya, BAZNAS provinsi dan BAZNAS kabupaten/kota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 ayat (1) dibiayai dengan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah dan Hak Amil.</p> <p>(2) Selain pembiayaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) BAZNAS provinsi dan BAZNAS</p>

	kabupaten/kota dapat dibiayai dengan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara.
--	--

- Dasar Konstitusional yang digunakan

1. Pasal 28C ayat (2) UUD NRI 1945;	Pasal 28C ayat (2) "Setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa dan negaranya."
2. Pasal 28D ayat (1) UUD NRI 1945;	Pasal 28D ayat (1) (1) "Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum"
3. Pasal 29 ayat (2) UUD NRI 1945;	Pasal 29 ayat (2) (2) "Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu"

D. ARGUMENTASI PERMOHONAN

PERBEDAAN PERMOHONAN *A QUO* DENGAN PERMOHONAN SEBELUMNYA

1. Bahwa Mahkamah Konstitusi pernah melakukan pengujian terhadap UU 23/2011 melalui permohonan Perkara Nomor 86/PUU-X/2012. Dan pada saat permohonan ini diajukan, pengujian terhadap UU 23/2011 sedang dalam proses pemeriksaan Mahkamah Konstitusi melalui Permohonan Perkara Nomor 97/PUU-XXII-2024. Adapun perbedaan dari Pasal serta batu uji yang terdapat pada Perkara Nomor 86/PUU-X/2012 dan Perkara Nomor 97/PUU-XXII-2024 dengan Permohonan *a quo* dapat ditampilkan melalui tabel berikut:


Objek Permohonan	Batu Uji Perkara Nomor 86/PUU-X/2012	Batu Uji Perkara Nomor 97/PUU-XXII/2024	Batu Uji Permohonan <i>a quo</i>
Pasal 1 angka 7 UU Pengelolaan Zakat	-	-	❖ Pasal 28C ayat (2) ❖ Pasal 28D ayat (1) ❖ Pasal 29 Ayat (2)

Objek Permohonan	Batu Uji Perkara Nomor 86/PUU-X/2012	Batu Uji Perkara Nomor 97/PUU-XXII/2024	Batu Uji Permohonan <i>a quo</i>
Pasal 1 angka 8 UU Pengelolaan Zakat	-	-	❖ Pasal 28C ayat (2) ❖ Pasal 28D ayat (1) ❖ Pasal 29 Ayat (2)
Pasal 1 angka 9 UU Pengelolaan Zakat	-	-	❖ Pasal 28C ayat (2) ❖ Pasal 28D ayat (1) ❖ Pasal 29 Ayat (2)
Pasal 5 UU Pengelolaan Zakat	<ul style="list-style-type: none"> ● Pasal 28C ayat (2) ● Pasal 28D ayat (1) ● Pasal 28E ayat (2) dan (3) ● Pasal 28H ayat (2) dan (3) 	<ul style="list-style-type: none"> ➢ Pasal 28E ayat (1) ➢ Pasal 27 ayat (1) ➢ Pasal 33 ayat (2) dan (3) 	-
Pasal 6 UU Pengelolaan Zakat	<ul style="list-style-type: none"> ● Pasal 28C ayat (2) ● Pasal 28D ayat (1) ● Pasal 28E ayat (2) dan (3) ● Pasal 28H ayat (2) dan (3) 	<ul style="list-style-type: none"> ➢ Pasal 27 ayat (1) ➢ Pasal 28E ayat (1) ➢ Pasal 28I ayat (2) ➢ Pasal 33 ayat (2) dan (3) 	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Pasal 28C ayat (2) ❖ Pasal 28D ayat (1) ❖ Pasal 29 Ayat (2)
Pasal 7 UU Pengelolaan Zakat	<ul style="list-style-type: none"> ● Pasal 28C ayat (2) ● Pasal 28D ayat (1) ● Pasal 28E ayat (2) dan (3) ● Pasal 28H ayat (2) dan (3) 	<ul style="list-style-type: none"> ➢ Pasal 28I ayat (5) ➢ Pasal 29 ayat (2) ➢ Pasal 33 ayat (2) dan (3) 	-

Objek Permohonan	Batu Uji Perkara Nomor 86/PUU-X/2012	Batu Uji Perkara Nomor 97/PUU-XXII/2024	Batu Uji Permohonan <i>a quo</i>
Pasal 7 ayat (1) huruf b UU Pengelolaan Zakat	-	-	❖ Pasal 28C ayat (2) ❖ Pasal 28D ayat (1) ❖ Pasal 29 Ayat (2)
Pasal 16 UU Pengelolaan Zakat	-	➤ Pasal 28C ayat (2) ➤ Pasal 28D ayat (1)	❖ Pasal 28C ayat (2) ❖ Pasal 28D ayat (1) ❖ Pasal 29 Ayat (2)
Pasal 17 UU Pengelolaan Zakat	<ul style="list-style-type: none"> ● Pasal 28C ayat (2) ● Pasal 28D ayat (1) ● Pasal 28E ayat (2) dan (3) ● Pasal 28H ayat (2) dan (3) 	➤ Pasal 27 ayat (1)	❖ Pasal 28C ayat (2) ❖ Pasal 28D ayat (1) ❖ Pasal 29 Ayat (2)
Pasal 18 UU Pengelolaan Zakat	<ul style="list-style-type: none"> ● Pasal 28C ayat (2) ● Pasal 28D ayat (1) ● Pasal 28E ayat (2) dan (3) ● Pasal 28H ayat (2) dan (3) 	➤ Pasal 27 ayat (1) ➤ Pasal 28E ayat (1)	-
Pasal 19 UU Pengelolaan Zakat	<ul style="list-style-type: none"> ● Pasal 28C ayat (2) ● Pasal 28D ayat (1) ● Pasal 28E ayat (2) dan (3) ● Pasal 28H ayat (2) dan (3) 	➤ Pasal 27 ayat (1)	-
Pasal 20 UU Pengelolaan Zakat	-	➤ Pasal 28D ayat (1)	-
Pasal 22 UU Pengelolaan Zakat	-	-	❖ Pasal 28C ayat (2)

Objek Permohonan	Batu Uji Perkara Nomor 86/PUU-X/2012	Batu Uji Perkara Nomor 97/PUU-XXII/2024	Batu Uji Permohonan <i>a quo</i>
			❖ Pasal 28D ayat (1) ❖ Pasal 29 Ayat (2)
Pasal 23 ayat (1) UU Pengelolaan Zakat	-	-	❖ Pasal 28C ayat (2) ❖ Pasal 28D ayat (1) ❖ Pasal 29 Ayat (2)
Pasal 24 UU Pengelolaan Zakat	-	-	❖ Pasal 28C ayat (2) ❖ Pasal 28D ayat (1) ❖ Pasal 29 Ayat (2)
Pasal 28 ayat (1) UU Pengelolaan Zakat	-	-	❖ Pasal 28C ayat (2) ❖ Pasal 28D ayat (1) ❖ Pasal 29 Ayat (2)
Pasal 30 UU Pengelolaan Zakat	-	-	❖ Pasal 28C ayat (2) ❖ Pasal 28D ayat (1) ❖ Pasal 29 Ayat (2)
Pasal 31 UU Pengelolaan Zakat	-	-	❖ Pasal 28C ayat (2) ❖ Pasal 28D ayat (1) ❖ Pasal 29 Ayat (2)
Pasal 38 UU Pengelolaan Zakat	<ul style="list-style-type: none"> ● Pasal 28C ayat (2) ● Pasal 28D ayat (1) ● Pasal 28E ayat (2) dan (3) ● Pasal 28H ayat (2) dan (3) 	-	-

Objek Permohonan	Batu Uji Perkara Nomor 86/PUU-X/2012	Batu Uji Perkara Nomor 97/PUU-XXII/2024	Batu Uji Permohonan <i>a quo</i>
Pasal 41 UU Pengelolaan Zakat	<ul style="list-style-type: none"> ● Pasal 28C ayat (2) ● Pasal 28D ayat (1) ● Pasal 28E ayat (2) dan (3) ● Pasal 28H ayat (2) dan (3) 	-	-
Pasal 43 ayat (3) dan (4) UU Pengelolaan Zakat	-	<ul style="list-style-type: none"> > Pasal 27 ayat (1) > Pasal 28C ayat (2) > Pasal 28D ayat (1) > Pasal 28I ayat (2) 	-

 Menunjukkan perbedaan Permohonan-permohonan sebelumnya dengan Permohonan *a quo*

2. Bahwa berdasarkan ketentuan dalam pasal 60 ayat (2) UU MK *jo* Pasal 78 ayat (2) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 2 Tahun 2021 (PMK 2/2021), menyatakan bahwa:

Pasal 60 UU MK Nomor 8 Tahun 2011

- (1) Terhadap materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian dalam undang-undang yang telah diuji, tidak dapat dimohonkan pengujian kembali.
- (2) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dikecualikan jika materi muatan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang dijadikan dasar pengujian berbeda.

Pasal 78 PMK 2/2021

- (1) Terhadap materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian dalam undang-undang atau Perppu yang telah diuji, tidak dapat dimohonkan pengujian kembali
- (2) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dikecualikan jika materi muatan dalam UUD 1945 yang dijadikan dasar pengujian berbeda atau terdapat alasan permohonan yang berbeda.

Berdasarkan ketentuan tersebut, pasal yang telah dilakukan pengujian konstitusionalitasnya dan telah diputus oleh Mahkamah hanya dapat

dimohonkan pengujian kembali apabila terdapat pasal pengujian atau landasan permohonan yang berbeda. Ketentuan Pasal 78 ayat (2) PMK 2/2021 dalam hal ini bersifat alternatif, jika salah satu syarat terpenuhi yakni terhadap dasar pengujian yang berbeda atau alasan permohonan yang berbeda maka permohonan pengujian dapat diajukan kembali.

3. Bahwa perbandingan alasan permohonan Perkara Nomor 86/PUU-X/2012 dan Perkara Nomor 97/PUU-XXII/2024 dengan Permohonan *a quo* adalah sebagai berikut:

Perkara Nomor 86/PUU-X/2012:

Alasan Permohonan	Batu Uji
<ul style="list-style-type: none"> Keberadaan Pasal 5, Pasal 6, Pasal 7 mentralisasi pengelolaan zakat sepenuhnya berada di tangan pemerintah (BAZNAS) dan menghilangkan semangat kebersamaan dan peranan pranata keagamaan untuk turut serta mewujudkan kesejahteraan masyarakat dan keadilan sosial yang sebelumnya ada dalam UU No 38 Tahun 1999. 	<ul style="list-style-type: none"> Pasal 28C ayat (2) UUD NRI 1945 Pasal 28D ayat (1) UUD NRI 1945 Pasal 28E ayat (2) UUD NRI 1945 Pasal 28E ayat (3) UUD NRI 1945 Pasal 28H ayat (2) UUD NRI 1945 Pasal 28H ayat (3) UUD NRI 1945 Pasal 28C ayat (2) UUD NRI 1945 Pasal 28D ayat (1) UUD NRI 1945
<ul style="list-style-type: none"> Ketentuan Pasal 17, Pasal 18, dan Pasal 19 menempatkan Lembaga Amil Zakat (LAZ) yang dibentuk oleh masyarakat sipil sebagai subordinasi dari BAZNAS dengan menyatakan LAZ hanya sekedar membantu BAZNAS. Hal ini mengingkari peran masyarakat sipil dalam sistem pengelolaan zakat yang sebelumnya dilakukan oleh Pemerintah (BAZ) dan masyarakat sipil (LAZ) secara sejajar dan berdampingan menjadi sentralisasi pengelolaan zakat oleh pemerintah (BAZNAS). 	

<ul style="list-style-type: none"> • Ketentuan yang ada dalam Pasal 38 dan Pasal 41 menjadi dasar hukum terjadinya kriminalisasi terhadap para amil zakat yang belum memiliki izin meskipun sudah beroperasi dan memiliki kredibilitas tinggi tidak dapat lagi melaksanakan kegiatan dan terhalang haknya untuk mendapatkan manfaat dari dana zakat. 	
---	--

Perkara Nomor 97 /PUU-XXII-2024:

Alasan Permohonan	Batu Uji
<ul style="list-style-type: none"> ➤ Menjadikan BAZNAS sebagai lembaga yang <i>superbody</i>, tidak setara, tidak adil, tidak sesuai dengan syariat Islam yang sebenarnya, menimbulkan konflik kepentingan. ➤ Bertentangan dengan prinsip konstitusionalisme, <i>separation of power</i>, <i>checks and balances</i> dan akuntabilitas. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Pasal 27 ayat (1) ➤ Pasal 28C ayat (2) ➤ Pasal 28I ayat (2) ➤ Pasal 29 ayat (2) ➤ Pasal 28E ayat (1) ➤ Pasal 28I ayat (5)
<ul style="list-style-type: none"> ➤ Memberikan 4 (empat) kekuasaan regulator, operator dan auditor kepada BAZNAS yang setara dengan konsep menguasai negara. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Pasal 33 ayat (2) dan (3)
<ul style="list-style-type: none"> ➤ Kata DAPAT dalam Pasal 16 ayat (1) ditafsirkan menjadi Hak bagi BAZNAS untuk memaksa pengelola zakat yang terafiliasi dengan instansi pemerintah, BUMN, BUMD, perusahaan swasta, dan perwakilan Republik Indonesia di luar negeri untuk membentuk dan menjadikannya sebagai UPZ dari BAZNAS. ➤ Pengaturan dalam PP 14/2014 memperluas pengaturan dalam UU 23/2011 sehingga melanggar prinsip <i>lex superior derogat lex inferior</i>. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Pasal 28C ayat (2) ➤ Pasal 28D ayat (1)

<ul style="list-style-type: none"> ➤ Unsur kata membantu dalam Pasal 17 dalam fakta kejadian di lapangan menimbulkan ketidakadilan, ketidaksetaraan, penumpukan kekuasaan, rangkap jabatan, konflik kepentingan yang dilakukan BAZNAS dalam penyelenggaraan zakat. ➤ Kewenangan perencanaan, pengkoordinasian, pendistribusian dan pendayagunaan zakat harusnya dialihkan ke Kementerian Agama. 	Pasal 27 ayat (1)
<ul style="list-style-type: none"> ➤ BAZNAS sebagai operator zakat seyogyanya tidak menjadi pihak yang memberikan rekomendasi dalam pemberian izin bagi LAZ yang akan menjadi operator zakat pula karena akan menimbulkan ketidaksetaraan dan konflik kepentingan. ➤ Membatasi hak masyarakat untuk menjalankan ibadah zakat yakni menghalangi masyarakat untuk menjadi amil karena adanya persyaratan yang memberatkan. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Pasal 27 ayat (1) ➤ Pasal 28E ayat (1)
<ul style="list-style-type: none"> ➤ Kewajiban memberikan laporan kepada BAZNAS mencederai asas keadilan dan akuntabilitas karena BAZNAS juga memiliki peran sebagai sesama operator dengan LAZ. ➤ Audit yang disyaratkan harus menggunakan Kantor Akuntan Publik yang dalam faktanya sangat memberatkan LAZ terutama yang berskala tingkat Kabupaten. ➤ Pemerintah menyediakan Auditor Khusus di Lembaga Pengawasan (Inspektorat Jenderal) pada Kementerian Agama RI. 	Pasal 27 ayat (1)
<ul style="list-style-type: none"> ➤ Penyusunannya dilakukan dengan tidak mempertimbangkan keadilan, kepastian hukum dan kebergunaan sehingga dalam proses pembuatan Peraturan Pemerintah menghasilkan norma yang tidak berkeadilan, tidak berkepastian hukum, diskriminatif karena regulasi yang lebih tinggi dapat diubah oleh regulasi yang lebih rendah. 	Pasal 28D ayat (1)

<ul style="list-style-type: none"> ➤ 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. ➤ Melanggar hak masyarakat dalam membentuk lembaga-lembaga pengelolaan zakatnya sendiri dengan adanya jangka waktu 5 tahun untuk menyesuaikan diri sehingga pilihan yang dimiliki oleh LAZ-LAZ adalah harus melepaskan atau diminta melepaskan dan memilih bentuk baru yang merugikan mereka. ➤ Menimbulkan ketidakpastian hukum karena adanya kemungkinan perubahan status anggota-anggotanya berafiliasi dengan BUMN, BUMD dan swasta yang sebelumnya adalah LAZ menjadi UPZ BAZNAS saat melakukan perpanjangan perizinan. Konsekuensi perubahan status adalah LAZ memiliki kewajiban untuk menyerahkan 30% pengumpulan zakatnya kepada BAZNAS yang menghambat haknya untuk mendistribusikan zakat. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Pasal 28D ayat (1) ➤ Pasal 28E ayat (3)
--	--

4. Bahwa dalam Permohonan ini, pasal-pasal yang dimintakan kepada Mahkamah untuk pengujian adalah Pasal 1 angka 7, angka 8, angka 9 dan Pasal 7 ayat (1) huruf b UU 23 Tahun 2011 yang secara otomatis memberikan dampak terhadap beberapa pasal lainnya yakni Pasal 6, Pasal 16, Pasal 17, Pasal 22, Pasal 23 ayat (1), Pasal 24, Pasal 28 ayat (1), Pasal 30 dan Pasal 31 yang menurut keyakinan Para Pemohon telah mengakibatkan terlanggarnya hak-hak konstitusional Para Pemohon sebagai mana dilindungi dan dijamin pelaksanaannya sebagaimana terdapat dalam Pasal 28C ayat (2), Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 29 ayat (2).
5. Bahwa perbedaan pasal-pasal yang dimintakan pengujian dan batu uji yang digunakan dalam Permohonan *a quo* adalah sebagai berikut:

Permohonan a quo:

Alasan Permohonan	Batu Uji
<ul style="list-style-type: none"> ➤ Mengingkari <i>original intention</i> dari Naskah Akademik UU 23 Tahun 2011 dengan tetap menggunakan definisi BAZNAS alih-alih BPZ (Badan Pengelola Zakat) menjadikan tumpang tindih fungsi dan kewenangan BAZNAS sebagai regulator sekaligus operator sehingga BAZNAS menjadi lembaga yang <i>superbody</i>. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Pasal 28C ayat (2) ➤ Pasal 28D ayat (1) ➤ Pasal 29 Ayat (2)
<ul style="list-style-type: none"> ➤ Menjadikan LAZ yang seharusnya mandiri dalam melaksanakan tugas sebagai operator yang melakukan pengelolaan dan pendistribusian zakat diposisikan sebagai lembaga yang hanya membantu BAZNAS dengan berbagai aturan yang menghambat upaya LAZ memaksimalkan upaya pengelolaan zakat sebagai akibat dari konflik kepentingan BAZNAS yang juga memiliki fungsi sebagai operator. ➤ Bertentangan dengan prinsip konstitusionalisme, <i>separation of power, checks and balances</i> dan akuntabilitas. ➤ Tidak terwujudnya upaya pembinaan terhadap LAZ yang dalam Naskah Akademik diamanatkan sebagai fungsi dan kewenangan BAZNAS atau BPZ justru dengan keberlakuan definisi pasal menjadikan malah semakin sulit bagi LAZ untuk berkembang. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Pasal 28C ayat (2) ➤ Pasal 28D ayat (1) ➤ Pasal 29 Ayat (2)
<ul style="list-style-type: none"> ➤ Tidak berkembangnya LAZ karena dalam melaksanakan fungsi operatornya BAZNAS dapat membentuk UPZ yang justru dimaknai sebagai kewajiban menjadikan BAZNAS disibukkan dengan daya paksa menjadikan lembaga amil yang sudah memiliki performa yang bagus dalam mengumpulkan zakat untuk menjadi UPZ BAZNAS yang jika merujuk ke Naskah Akademik seharusnya dibina untuk menjadi LAZ. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Pasal 28C ayat (2) ➤ Pasal 28D ayat (1) ➤ Pasal 29 Ayat (2)
<ul style="list-style-type: none"> ➤ Dengan dikembalikannya definisi BAZNAS, LAZ dan UPZ sebagaimana fungsi dan kewenangan BAZNAS sesuai <i>original intention</i> Naskah Akademik secara otomatis memberikan dampak terhadap beberapa pasal terkait yakni: Pasal 6, Pasal 16, Pasal 17, Pasal 22, Pasal 23 ayat (1), Pasal 24, Pasal 28 ayat (1), Pasal 30 dan Pasal 31 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Pasal 28C ayat (2) ➤ Pasal 28D ayat (1) ➤ Pasal 29 Ayat (2)

6. Bahwa berdasarkan tabel beserta uraian diatas dapat terlihat perbedaan Pasal-pasal yang Para Pemohon uji ke Mahkamah dalam Permohonan *a quo* dengan permohonan-permohonan sebelumnya serta perbedaan batu uji yang digunakan, sehingga dalam hal ini Permohonan Para Pemohon terhindar dari pemberlakuan ketentuan Pasal 60 UU MK Nomor 8 Tahun 2011 dan Pasal 78 PMK 2/2021 terkait *ne bis in idem*;

PASAL-PASAL YANG TERDAMPAK OLEH PASAL-PASAL POKOK PENGUJIAN

7. Bahwa terhadap pasal-pasal yang diajukan pengujian yaitu Pasal 1 angka 7, angka 8, dan angka 9 yang selanjutnya disebut dengan pasal-pasal pokok pengujian sejatinya memiliki dampak terhadap pasal-pasal di bawahnya yang merupakan Pasal lanjutan dari kewenangan BAZNAS sebagai Pengumpul Zakat. Sehingga pada bagian ini Pemohon akan mengelompokkan dan menjabarkan dampak masing-masing pasal tersebut sebagai berikut:

Pasal Pokok	Pasal Terdampak
Pasal 1 angka 7	Pasal 6
	Pasal 7 ayat (1) huruf b
	Pasal 16
	Pasal 22
	Pasal 23 ayat (1)
	Pasal 24
	Pasal 28 ayat (1)
	Pasal 30
Pasal 1 angka 8	Pasal 31
	Pasal 17
	Pasal 22
	Pasal 23 ayat (1)
Pasal 1 angka 9	Pasal 28 ayat (1)
	Pasal 16

8. Bahwa terhadap pengujian Pasal 1 angka 7 UU Nomor 23/2011 memiliki dampak terhadap Pasal 6 UU Nomor 23/2011 dimana nantinya apabila

dikabulkan, maka dengan berubahnya frasa BAZNAS menjadi BPPZ dalam Pasal 1 angka 7 berdampak pada perubahan yang harus juga dilakukan pada Pasal 6 dengan mengganti frasa BAZNAS menjadi BPPZ. Dengan berubahnya frasa BAZNAS menjadi BPPZ dalam Pasal 1 angka 7 mengakibatkan hilangnya fungsi BAZNAS sebagai pengumpul zakat sehingga pengertian BAZNAS sebagai sebuah lembaga yang melakukan pengelolaan zakat secara nasional harus dirubah menjadi “*Badan Pengaturan dan Pengawas Zakat/BPPZ merupakan lembaga yang berwenang melakukan tugas pengaturan dan pengawasan zakat secara nasional.*”

9. Bahwa selanjutnya pengujian Pasal 1 angka (7) UU Nomor 23/2011 juga berdampak terhadap Pasal 7 ayat (1) huruf b. Dampak tersebut dikarenakan dengan berubahnya nama BAZNAS menjadi BPPZ mengakibatkan fungsi BAZNAS sebagai pengumpul hilang, sehingga penjabaran fungsi BAZNAS yang ada dalam Pasal 7 ayat (1) huruf b harus dirubah dari yang sebelumnya BAZNAS menyelenggarakan fungsi pelaksanaan pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat menjadi:
 - (1) Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6, BPPZ menyelenggarakan fungsi:
 - a. ...
 - b. pengaturan dan pengawasan terhadap pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat yang dilaksanakan oleh LAZ; dan
 - c. ...”
10. Bahwa kemudian pengujian Pasal 1 angka 7 dan Pasal 1 angka 9 berdampak terhadap Pasal 16 UU No 23 tahun 2011 yang dimana Pasal *a quo* menjadi harus dihapuskan untuk seluruhnya. Dampak dirubahnya Pasal 1 angka (7) menjadi BPPZ mengakibatkan lembaga BAZNAS saat ini kehilangan fungsinya sebagai pengumpul dan mengakibatkan BAZNAS tidak memiliki wewenang untuk membentuk Unit Pengumpul Zakat dibawahnya. Sehingga penjelasan mengenai keberadaan UPZ cukup sampai di Pasal 1 angka 9 dimana nantinya LAZ yang memiliki wewenang dalam membentuk UPZ;

11. Bahwa selanjutnya pengujian Pasal 1 angka 8 berdampak pada Pasal 17 UU Nomor 23/2011. Dampak tersebut timbul karena berubahnya nama BAZNAS menjadi BPPZ yang mengakibatkan hilangnya fungsi BAZNAS sebagai pengumpul zakat, sehingga BAZNAS tidak lagi memerlukan bantuan dalam mengumpul zakat sebagaimana yang tertera dalam Pasal 17 UU Nomor 23/2011 saat ini. Untuk itu maka Pasal 17 UU Nomor 23/2011 harus dirubah menjadi “Untuk melaksanakan pengumpulan pendistribusian, dan pendayagunaan zakat, masyarakat dapat membentuk LAZ.”
12. Bahwa pengujian Pasal 1 angka 7 dan Pasal 1 angka 8 UU Nomor 23/2011 berdampak kepada Pasal 22 UU Nomor 23/2011. Dampak tersebut timbul akibat dari berubahnya nama BAZNAS menjadi BPPZ yang mengakibatkan hilangnya fungsi BAZNAS sebagai pengumpul yang kemudian fungsi pengumpul tersebut dialihkan kepada LAZ, sehingga Pasal 22 UU Nomor 23/2011 harus dirubah menjadi “Zakat yang dibayarkan oleh muzaki kepada LAZ dikurangkan dari penghasilan kena pajak.”
13. Bahwa pengujian Pasal 1 angka 7 dan Pasal 1 angka 8 UU Nomor 23/2011 berdampak kepada Pasal 23 UU No 23/2011. Dampak tersebut timbul akibat dari berubahnya nama BAZNAS menjadi BPPZ yang mengakibatkan hilangnya fungsi BAZNAS sebagai pengumpul yang kemudian fungsi pengumpul tersebut dialihkan kepada LAZ. Dengan demikian bukti setoran zakat kepada setiap muzaki yang sebelumnya merupakan kewajiban BAZNAS, harus dirubah menjadi kewajiban daripada LAZ, sehingga perubahan tersebut berbunyi “LAZ wajib memberikan bukti setoran zakat kepada setiap muzaki.”
14. Bahwa pengujian Pasal 1 angka 7 UU Nomor 23/2011 berdampak kepada Pasal 24 UU Nomor 23/2011. Dampak tersebut timbul karena berubahnya nama BAZNAS menjadi BPPZ nantinya, sehingga harus ada penyesuaian dalam Pasal 24 UU Nomor 23/2011 dari yang sebelumnya “Lingkup kewenangan pengumpulan zakat oleh BAZNAS, BAZNAS provinsi, dan BAZNAS kabupaten/kota diatur dalam Peraturan Pemerintah,” menjadi “Lingkup kewenangan pengaturan dan pengawasan oleh BPPZ Pusat, BPPZ provinsi, dan BPPZ kabupaten/kota diatur dalam Peraturan Pemerintah”

15. Bahwa pengujian Pasal 1 angka 7 dan Pasal 1 angka 8 UU Nomor 23/2011 berdampak kepada Pasal 28 ayat (1) UU No 23/2011. Dampak tersebut timbul akibat dari berubahnya nama BAZNAS menjadi BPPZ yang mengakibatkan hilangnya fungsi BAZNAS sebagai pengumpul yang kemudian fungsi pengumpul tersebut dialihkan kepada LAZ. Beralihnya fungsi BAZNAS sebagai pengumpul kepada LAZ tidak hanya terbatas pada fungsi pengumpul zakat melainkan juga fungsi pengumpul infak, sedekah, dan dana sosial keagamaan lainnya. Sehingga perubahan dalam Pasal 28 UU Nomor 23/2011 berbunyi "(1) Selain menerima zakat, LAZ juga dapat menerima infak, sedekah, dan dana sosial keagamaan lainnya."
16. Bahwa selanjutnya pengujian Pasal 1 angka 7 UU Nomor 23/2011 berdampak kepada Pasal 30 UU Nomor 23/2011. Dampak tersebut sekedar penyesuaian nama dari yang sebelumnya dalam Pasal 30 tersebut disebutkan BAZNAS maka harus dirubah menjadi BPPZ, sehingga selengkapnya berbunyi "Untuk melaksanakan tugasnya, BPPZ dibiayai dengan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara".
17. Bahwa pengujian Pasal 1 angka 7 UU Nomor 23/2011 juga berdampak kepada Pasal 31 UU No 23 tahun 2011. Dampak tersebut dikarenakan hilangnya fungsi BAZNAS sebagai pengumpul yang berakibat tidak dapat lagi membentuk UPZ sehingga Pasal 31 yang menggantungkan fungsi BAZNAS dalam Pasal 16 ayat (1) haruslah dihapuskan;
18. Bahwa terhadap seluruh Pasal-Pasal terdampak sebagaimana yang dijelaskan diatas, nantinya juga akan tercantum dalam bagian Petitum yang menjadi satu kesatuan dan tidak terpisahkan dalam Permohonan *a quo*.

I. TENTANG PENGERTIAN AWAL DARI "BADAN PENGELOLA ZAKAT" DI DALAM NASKAH AKADEMIK UU PENGELOLAAN ZAKAT

19. Bahwa hal yang mendasari perubahan UU Nomor 38 Tahun 1999 menjadi UU Nomor 23 Tahun 2011 sebagaimana terdapat dalam Naskah Akademik adalah belum maksimalnya peran pemerintah dan kelembagaan zakat dalam mengumpulkan, mengelola, dan mendistribusikan zakat serta belum mampu memberikan *output* yang signifikan bagi perbaikan ekonomi masyarakat. Hal ini mengakibatkan pengelolaan zakat bagai benang kusut yang tak terurai. Selain itu terdapat juga alasan yuridis-formal yakni karena

supremasi pemerintah selaku penguasa dan penyelenggara negara yang memiliki daya paksa tak terlihat dalam UU Nomor 38 Tahun 1999; (Bukti P-5)

20. Bahwa terdapat beberapa alasan yang melatarbelakangi diperlukannya suatu naskah akademik dalam pembentukan peraturan perundang-undangan yaitu: (Deus Levolt Sihombing, dkk, "Peran Naskah Akademik Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangn," *Locus: Jurnal Konsep Ilmu Hukum*, Volume 3, Nomor 1 (Maret, 2023), hlm 13-18)
 - a. Mewujudkan cita-cita hukum
 - b. Demi tercapainya Asas-asas pembentukan peraturan yang baik
 - c. Efektivitas Peraturan Perundang-undangan dalam masyarakat
 - d. Banyaknya peraturan perundang-undangan yang di uji materil (judicial review)
 - e. Naskah Akademik sebagai bagian dari pembentukan peraturan perundang-undangan)

<https://jurnal.locusmedia.id/index.php/jkih/article/view/38/35>
21. Bahwa menurut Yuliandri (2009) kata pembentukan undang-undang, merupakan rangkaian kata yang diartikan sebagai proses pembuatan undang-undang, yang kerangkanya dimulai dari perencanaan, persiapan teknik penyusunan, perumusan, pembahasan, pengesahan, pengundangan dan penyebarluasan. Secara terpisah, kata pembentukan peraturan perundang-undangan juga diartikan sebagai proses, cara, atau pembuatan. Pembentukan Peraturan Perundang-undangan mencakup tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan. (Yuliandri, *Asas-Asas Pembentukan Peraturan Perundang-Undangn Yang Baik*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2009)
22. Menurut Basyir (2014) pentingnya naskah akademik dalam proses pembentukan atau penyusunan sebuah peraturan perundang-undangan antara lain yaitu bahwa Naskah akademik merupakan media nyata bagi peran serta masyarakat dalam proses pembentukan atau penyusunan peraturan perundang-undangan bahkan inisiatif penyusunan atau pembentukan naskah akademik dapat berasal dari masyarakat. Dengan demikian, Naskah Akademik akan memaparkan alasan-alasan, fakta-fakta

atau latar belakang masalah atau urusan sehingga hal yang mendorong disusunnya suatu masalah atau urusan sehingga sangat penting dan mendesak diatur dalam suatu peraturan perundang-undangan. (Abdul Basyir,. "Pentingnya Naskah Akademik Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Untuk Mewujudkan Hukum Aspiratif Dan Responsif." *Jurnal IUS Kajian Hukum dan Keadilan* Vol. 2, No. 5, 2014)

23. Bahwa menurut Jimly Asshiddiqie (2006), sebagai suatu hasil kajian yang bersifat akademik, tentu Naskah Akademik sesuai dengan prinsip-prinsip ilmu pengetahuan, yaitu: rasionalitas, kritis, objektif, dan impersonal. Karena itu, pertimbangan-pertimbangan yang melatarbelakanginya tentulah berisi ide-ide normatif yang mengandung kebenaran ilmiah dan diharapkan terbebas dari kepentingan-kepentingan yang bersifat pribadi atau kelompok, kepentingan golongan, kepentingan politik kepartaian, dan sebagainya. Dengan Naskah Akademik dapat dilihat setiap rancangan peraturan perundang-undangan tidak disusun dengan kepentingan sesaat, kebutuhan mendadak, atau karena pemikiran yang tidak mendalam. Dalam praktik, kebutuhan seperti ini menyebabkan sebuah undang-undang lebih sering diubah dalam waktu singkat. (Jimly Asshiddiqie, *Perihal Undang-Undang di Indonesia, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, Jakarta, 2006*)
24. Bahwa setelah melalui pengkajian permasalahan pengelolaan zakat yang kemudian diteliti lebih mendalam melalui Naskah Akademik oleh Sekretariat Komisi VII DPR RI, dapat ditarik kesimpulan bahwa bentuk daya paksa yang ideal yang dibutuhkan dari pemerintah adalah dengan mengangkat fungsi BAZNAS yang sebelumnya adalah sebagai sesama operator dengan LAZ, untuk kemudian menduduki fungsi sebagai regulator dengan memberikan penamaan baru dari BAZNAS menjadi Badan Pengelola Zakat (BPZ). Pengelola dalam hal ini ditegaskan adalah dalam konteks regulasi untuk tujuan yang bisa bersifat memaksa agar pengelolaan dan manfaat zakat dapat memberikan dampak signifikan dalam memperbaiki perekonomian masyarakat. Dalam Naskah Akademik ini secara tegas dijelaskan bahwa dalam hal pengelolaan zakat, tidak mungkin fungsi regulator dicampuradukkan dengan fungsi operator, fungsi regulator bertugas sebagai pembuat kebijakan dan pengawas terhadap operator

sedangkan operator bertugas sebagai penghimpun dan pendistribusi zakat. Fungsi regulator dilaksanakan oleh BPZ sedangkan fungsi operator dilaksanakan oleh LAZ;

25. Bahwa perubahan definisi dari BAZNAS menjadi BPZ dalam Naskah Akademik ini sangatlah beralasan dan sejalan dengan kebutuhan adanya lembaga yang berfungsi sebagai regulator. Jika istilah Amil Zakat tetap digunakan, tentu saja BAZNAS tidak akan pernah bisa melepaskan dirinya dari fungsi sebagai operator, karena dalam arti bahasa Amil Zakat adalah pengumpul zakat. Lebih lanjut, BAZNAS baik pusat maupun daerah diamanatkan untuk melakukan perubahan istilah dan definisi menjadi Badan Pengelola Zakat/BPZ dan perintah untuk meleburkan diri BAZNAS pusat dan daerah yang sudah eksis menjadi BPZ Nasional dan BAZNAS di daerah provinsi menjadi BPZ Provinsi dan BPZ Kabupaten/Kota;
26. Bahwa konsep pengelolaan zakat menekankan pada 4 (empat) bentuk kegiatan pokok yakni perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan dan pengawasan terhadap pengumpulan, pendistribusian, serta pendayagunaan zakat yang secara ideal telah dibagi antara fungsi dan kewenangan BPZ baik nasional maupun provinsi dan kabupaten/kota. Yakni BPZ baik nasional maupun Kabupaten/Kota berfungsi sebagai regulator dan Lembaga Amil Zakat (LAZ) berfungsi sebagai operator. Pembagian yang telah disusun dalam Naskah Akademik tersebut dapat dilihat sebagai berikut:

a. BPZ Pusat

Wewenang	Tugas
a. menetapkan kebijakan pengelolaan zakat di semua tingkatan; b. mengangkat dan memberhentikan anggota BPZ Provinsi; c. memberikan atau mencabut akreditasi LAZ Nasional; d. menetapkan pedoman tentang pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat dan harta selain zakat, dan	a. melakukan pendataan, penelitian dan pemetaan untuk menyusun <i>database</i> Muzaki dan Mustahik secara nasional; b. menyusun kebijakan pengelolaan zakat disetiap tingkatan; c. mengoordinasi BPZ Provinsi, BPZ Kabupaten/Kota, dan LAZ daerah; d. melaksanakan pengawasan terhadap BPZ Provinsi, BPZ Kabupaten/Kota, dan LAZ Nasional;

e. memberikan Nomor Pokok Wajib Zakat kepada setiap muzaki.	e. melakukan pembinaan terhadap BPZ Provinsi, BPZ Kabupaten/Kota dan LAZ Nasional; dan f. menyampaikan laporan pengelolaan zakat per tahun kepada Presiden dengan tembusan ke Dewan Perwakilan Rakyat.
---	---

b. BPZ Provinsi

Wewenang	Tugas
a. Menyusun program dan kebijakan pengelolaan zakat provinsi; b. mengangkat dan memberhentikan anggota BPZ Kabupaten/Kota; c. memberikan atau mencabut akreditasi LAZ Provinsi.	a. melakukan pendataan, penelitian dan pemetaan untuk menyusun <i>database</i> Muzakki dan Mustahik provinsi; b. melaksanakan pengawasan terhadap BPZ Kabupaten/Kota dan LAZ Provinsi; c. melaksanakan kebijakan BPZ Pusat; d. mengkoordinasikan BPZ Kabupaten/Kota e. melakukan pembinaan terhadap BPZ Kabupaten/Kota dan LAZ Kabupaten/Kota; dan f. menyampaikan laporan pengelolaan zakat per tahun kepada BPZ Pusat dan Gubernur dengan tembusan ke Dewan Perwakilan Rakyat Daerah provinsi

c. BPZ Kabupaten/Kota

Wewenang	Tugas
a. Menyusun program dan kebijakan pengelolaan zakat kabupaten/kota; b. memberikan dan mencabut izin operasional terhadap LAZ; c. memberikan atau mencabut akreditasi LAZ Kabupaten/Kota	a. melakukan pendataan, penelitian dan pemetaan untuk menyusun <i>database</i> Muzakki dan Mustahik kabupaten; b. melakukan koordinasi dengan BPZ Pusat, BPZ Provinsi dan LAZ Kabupaten/Kota; c. melaksanakan pengawasan terhadap BPZ Kabupaten/Kota dan LAZ Kabupaten/Kota;

	<p>d. melakukan pembinaan terhadap LAZ Kabupaten/Kota; dan</p> <p>g. menyampaikan laporan pengelolaan zakat per tahun kepada BPZ Provinsi dan Bupati/Walikota dengan tembusan ke Dewan Perwakilan Rakyat Daerah kabupaten/kota</p>
--	--

27. Bahwa dengan memperhatikan fungsi dan kewenangan yang telah diuraikan pada tabel di atas memberikan gambaran bahwa kebutuhan akan adanya peran pemerintah yang dapat bersifat memaksa dalam pengelolaan zakat berada pada tataran fungsi regulasi dan pengawasan bukan sebagai pelaksana pengumpulan dan pendistribusian zakat atau singkatnya sebagai operator. Hal ini sejalan dengan landasan sosiologis pengelolaan zakat yang didasarkan pada kebutuhan yang mendesak akan peraturan perundang-undangan yang dapat menciptakan tata kelola yang baik (*good governance*) dalam pengelolaan zakat. Jika peran dan fungsi masing-masing lembaga dijalankan dengan baik, akan terbentuk struktur yang jelas bagaimana pengelolaan zakat dilaksanakan di Indonesia. Kekhususan tersebut dikarenakan Indonesia sebagai negara yang berdasarkan Pancasila sebagaimana tercantum dalam pembukaan UUD NRI Tahun 1945 dalam hal perlindungan dan pelaksanaan ajaran agama mengingat bentuk negara yang bukan negara agama dan bukan pula negara sekuler;
28. Bahwa dengan adanya fungsi BPZ tentu akan memacu tumbuh kembang amil zakat perorangan dan LAZ melalui koordinasi dan pembinaan serta pengawasan yang dilakukan oleh BPZ. Amil zakat baik perorangan maupun berbadan hukum akan mendapatkan *support* maksimal untuk melaksanakan fungsinya sebagai operator. Daerah-daerah di pelosok pun akan dapat dijangkau muzaki dan mustahiknya sehingga pengumpulan dan pendistribusian zakat menjadi semakin maksimal dan merata. Sebagai amil perseorangan Pemohon I sebagai ulama telah membuktikan hal tersebut melalui aktivitas pengelolaan zakatnya. Pemohon I telah mempraktikkan keyakinan beragamanya dengan mengumpulkan zakat dari muzaki didaerah sekitar tempat Pemohon I mendakwahkan ajaran Islam dan

kemudian mengelola dan mendistribusikan pada mustahik sehingga pada akhirnya mustahik bisa berubah statusnya menjadi muzaki. Pola pengelolaan zakat ini dalam pelaksanaannya sejalan dengan aturan sebagaimana hasil kajian dari Naskah Akademik. Namun saat ini aktivitas pengelolaan zakat yang demikian menjadi terhalang dengan berlakunya ketentuan Pasal 1 angka 7 UU 23 Tahun 2011 yang telah sangat jauh menyimpangi Naskah Akademik perubahan UU 38 tahun 1999 menjadi UU 23 Tahun 2011;

Bahwa dengan tetap digunakannya istilah BAZNAS di Pasal 1 angka 7 UU 23 Tahun 2011 terjadi tumpang tindih pelaksanaan fungsi dan kewenangan BAZNAS karena mencengkram secara sekaligus fungsi regulator dan operator. Faktanya hingga saat ini BAZNAS terlena hanya sebagai operator dan secara “jor-jor an” memaksimalkan fungsi tersebut untuk tujuan mengumpulkan zakat dari semua sumber yang hal tersebut masuk kedalam ranah praktik peribadatan agama Islam;

29. Bahwa ketentuan Pasal 1 angka 9 yang menyatakan dalam melaksanakan fungsi sebagai operator BAZNAS dapat membentuk UPZ, dapat dipandang sebagai upaya memuluskan penyimpangan terhadap definisi BAZNAS dalam fungsi hanya sebagai regulator. Karena pada dasarnya UPZ memiliki kemampuan untuk didorong menjadi lembaga pengumpul zakat yang mandiri atau LAZ, karena dalam Islam telah jelas kriteria amil zakat, namun justru diproyeksi menjadi UPZ dari BAZNAS. Bahkan BAZNAS membidik lembaga amil zakat yang telah memiliki kemampuan dan performa yang baik, sampai dengan menggunakan daya paksa yang dimilikinya agar menjadi UPZ dari BAZNAS. Peran UPZ akhirnya memang menjadi menggurita namun tidak mandiri karena berada di bawah belenggu BAZNAS. Padahal jika diberikan keleluasaan dan pembinaan untuk menjadi LAZ sebagaimana konsep yang telah diamanatkan dalam Naskah Akademik, maka upaya pengelolaan zakat tentunya akan lebih maksimal dengan berbasis pada pelaksanaan keyakinan beragama masyarakat sebagai *moslem state*, dimana negara menjunjung tinggi kedaulatan rakyat dan memberikan jaminan perlindungan sebagaimana Pasal 28C ayat (2) dan Pasal 29 ayat (2) UUD NRI;

30. Bahwa dengan terjadinya penyimpangan yang luar biasa dari Naskah Akademik perubahan UU Nomor 38 tahun 1999 menjadi UU Nomor 23 Tahun 2011, telah menghancurkan cita-cita semua pihak yang telah melakukan penelitian mendalam dengan segenap pikiran dan biaya yang dikeluarkan untuk itu, juga harapan masyarakat muslim Indonesia akan tata kelola zakat yang lebih baik. Dampaknya mungkin tidak atau belum banyak dirasakan oleh setiap lapisan sosial masyarakat muslim, namun bagi pihak-pihak yang terlibat secara langsung dalam dakwah dan aktivitas pengelolaan zakat dalam hal ini adalah Para Pemohon, penyimpangan ini berdampak sangat besar terhadap aktivitas dakwah keagamaan yang telah dilaksanakan, program-program ke depan yang direncanakan dan cita-cita akan terwujudnya pengentasan kemiskinan umat melalui tata kelola zakat yang ideal berdasarkan syariat Islam menjadi buram bahkan tidak terlihat;
31. Bahwa negara Indonesia yang dalam konstitusi berdasarkan Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 29 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) memberikan perlindungan bagi hak setiap warga negara sebagai negara hukum yang demokratis maka negara menjamin pelaksanaan praktik-praktik peribadatan agama yang dianut warga negara, bukan sebaliknya negara masuk ke dalam praktik peribadatan dan ikut melaksanakan peribadatan namun pada akhirnya didasarkan pada keyakinan negara. Untuk itu negara seharusnya tidak masuk terlalu jauh terkait praktik melainkan hanya akan menjaga posisinya sebagai penguasa yang melindungi hak segenap bangsa dan warga negaranya;
32. Bahwa dengan disimpanginya amanat perubahan definisi BAZNAS menjadi BPZ serta definisi LAZ dan UPZ dalam ketentuan Pasal 1 angka 7, angka 8 dan angka 9 UU Nomor 23 Tahun 2011 mengakibatkan terhalangnya aktivitas keagamaan Para Pemohon dalam mensyiarkan pengelolaan zakat berdasarkan keyakinan agama yang dianut sehingga menjadikan terlanggarnya hak-hak konstitusional Para Pemohon sebagaimana telah dijamin dalam ketentuan Pasal 28C ayat (2), Pasal 28D ayat (1), dan Pasal 29 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
33. Bahwa berdasarkan seluruh dalil-dalil serta uraian diatas, maka pemberlakuan Pasal 1 angka 7, mengakibatkan kerugian konstitusional

bagi Para Pemohon karena dengan tidak diubahnya definisi tersebut menjadikan BAZNAS lembaga yang *superbody* dan dalam menjalankan kewenangannya menimbulkan *conflict of interest*. Pemberlakuan Pasal 1 angka 8 mengakibatkan kerugian konstitusional Para Pemohon karena definisi LAZ yang membantu pengumpulan zakat membuat LAZ tidak mandiri dan tidak setara dalam melakukan pengelolaan zakat padahal sebagai umat Islam Para Pemohon memiliki kedaulatan dan hak untuk itu. Pemberlakuan Pasal 1 angka 9, menjadikan BAZNAS memiliki senjata untuk melaksanakan daya pakasanya sebagai operator sekaligus regulator kepada Para Pemohon. Sehingga ketentuan Pasal 1 angka 7, Pasal 1 angka 8, Pasal 1 angka 9 UU Nomor 23/2011 yang juga memiliki keterikatan dengan Pasal terdampak sebagaimana yang telah dijabarkan pada sub-bab sebelumnya, telah jelas merugikan hak Konstitusional Para Pemohon sebagaimana yang telah dijamin dalam Pasal 28C ayat (2), Pasal 28D ayat (1), dan Pasal 29 ayat (2) UUD NRI 1945;

II. TENTANG KETIADAAN KONSEP *CHECK AND BALANCE* MEMBUAT BAZNAS MENUJU LEMBAGA YANG *SUPERBODY*

34. Bahwa Teori *check and balance* pertama kali dimunculkan oleh Montesquieu pada abad pertengahan atau yang sering dikenal dengan abad pencerahan (*enlightenment/aufklarung*). Teori ini merupakan hasil dari kajian ajaran klasik mengenai pemisahan kekuasaan atau *separation of power*. Teori ini pertama kali digunakan di dalam konstitusi Amerika Serikat pada tahun 1789;
35. Bahwa Berdasarkan teori ini, suatu negara dikatakan memiliki sistem *check and balance* yang efektif jika tidak ada satupun cabang pemerintahan yang memiliki kekuasaan yang dominan, serta dapat mempengaruhi cabang kekuasaan lainnya;
36. Bahwa *check and balance* di Indonesia lahir bersamaan dengan berubahnya susunan kelembagaan negara yang tidak lagi subordinatif dikarenakan amandemen UUD 1945. Dengan amandemen UUD 1945 sistem kelembagaan di Indonesia berubah dari *distribution of power* menjadi *separation of power*;

37. Bahwa menurut Jimly Asshidiqie dalam bukunya *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, menjelaskan tujuan adanya prinsip *check and balance* ini adalah agar kekuasaan negara dapat diatur, dibatasi bahkan dikontrol dengan sebaik-baiknya, sehingga penyalahgunaan kekuasaan oleh aparat penyelenggara negara maupun pribadi-pribadi yang kebetulan sedang menduduki jabatan dalam lembaga-lembaga negara yang bersangkutan dapat dicegah dan ditanggulangi dengan sebaik-baiknya; (Jimly Asshidiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia* (Jakarta: Konstitusi Press, 2006), hal. 74.)
38. Bahwa jika membahas mengenai teori check and balance maka barang pasti juga akan menyentuh kepada teori Trias Politica atau tiga cabang kekuasaan negara, yaitu kekuasaan eksekutif, legislatif, dan yudikatif;
39. Bahwa Miriam Budiardjo dalam bukunya *Dasar Dasar Ilmu Politik* menjelaskan *Trias Politica* adalah anggapan bahwa kekuasaan negara terdiri atas tiga macam kekuasaan: Pertama, kekuasaan legislatif atau kekuasaan membuat undang-undang (dalam peristilahan baru sering disebut (*rule making function*)); kedua, kekuasaan eksekutif atau kekuasaan melaksanakan undang-undang (*rule application function*); ketiga kekuasaan yudikatif atau kekuasaan mengadili atas pelanggaran undang-undang (*rule adjudication function*). *Trias politica* adalah suatu prinsip normatif bahwa kekuasaan-kekuasaan (*function*) ini sebaiknya tidak diserahkan kepada orang/lembaga yang sama untuk mencegah penyalahgunaan kekuasaan oleh pihak yang berkuasa; (Miriam Budiardjo, *Dasar Dasar Ilmu Politik* (Jakarta: Gramedia, 2008), hlm. 281-282);
40. Bahwa jika dihubungkan dengan keberadaan peran BAZNAS di Indonesia, yang dimana merupakan lembaga yang berfungsi sebagai regulator, operator, controller, dan juga sekaligus auditor maka telah jelas tidak ada mekanisme check and balance terhadap lembaga BAZNAS itu sendiri. Bahkan lebih jauh, jika dilihat dari apa yang dijelaskan oleh Miriam Budiardjo diatas, maka undang-undang telah secara jelas dan nyata memberikan kewenangan yang berlebihan terhadap BAZNAS; (*power tends to corrupt, and absolute power corrupt absolutely*);
41. Bahwa pembagian kekuasaan (*function*) ini juga pernah terjadi di dalam sektor keuangan dimana lembaga yang bertugas sebagai regulator dan

pengawas diserahkan kepada OJK yang sebelumnya di pegang oleh Bank Indonesia dan Bapepam-LK;

42. Bahwa terdapat kesamaan mendasar antara filosofi pembentukan Otoritas Jasa Keuangan (OJK) dan pengaturan kelembagaan dalam pengelolaan zakat. Berdasarkan Naskah Akademik Pembentukan OJK Tahun 2010, terdapat kebutuhan untuk memisahkan fungsi regulator dan operator dalam industri keuangan guna menghindari benturan kepentingan (*conflict of interest*). Sebelum OJK dibentuk, Bank Indonesia memiliki dua peran sekaligus, yaitu sebagai regulator/otoritas moneter dan pengawas perbankan. Hal ini dinilai mengurangi efektivitas pengawasan, karena terdapat potensi konflik kepentingan dalam mengatur serta mengawasi sektor yang sama; (Bukti P-19) (Andri N.R Mardiah, "Urgensi Pembentukan Otoritas jasa Keuangan," (Jakarta: Perencanaan Pembangunan, BAPPENAS RI Edisi 4 Tahun 2010)
43. Bahwa hal ini seharusnya juga dapat diterapkan dalam hal pengelolaan zakat dimana BAZNAS harus dibatasi kewenangannya. BAZNAS seharusnya jika sudah memegang otoritas sebagai regulator sekaligus pengawas, maka seharusnya tidak selayaknya turut berperan sebagai operator atau pengumpul zakat demi menunjang tercapainya mekanisme *check and balance*;
44. Bahwa apabila prinsip pemisahan fungsi yang diterapkan dalam sektor keuangan melalui pembentukan OJK dianggap sebagai langkah yang tepat untuk meningkatkan efektivitas pengawasan dan mencegah konflik kepentingan, maka prinsip yang sama seharusnya diterapkan dalam tata kelola zakat sebagai bentuk *crowdfunding*. Dengan memperkuat BAZNAS sebagai regulator dan pengawas, tanpa peran sebagai operator, efektivitas tata kelola zakat akan meningkat, mencegah tumpang tindih peran dan memastikan transparansi serta akuntabilitas dalam distribusi dana zakat;
45. Bahwa apabila dalam pengelolaan zakat peran BAZNAS difokuskan sebagai regulator dan pengawas saja, maka lembaga ini dapat mengembangkan mekanisme pengawasan yang lebih mendalam, meningkatkan transparansi, dan menetapkan standar operasional yang ketat. Sementara itu, Lembaga Amil Zakat (LAZ), sebagai operator, akan lebih leluasa untuk mengoptimalkan proses penghimpunan,

pendistribusian, dan pendayagunaan zakat secara profesional. Dengan demikian, kedua fungsi ini akan saling melengkapi secara spesifik dan terfokus, sehingga tata kelola zakat menjadi lebih efektif dan efisien;

46. Bahwa selanjutnya terkait dengan kewenangan BAZNAS yang *superbody* tersebut, maka menurut batas penalaran yang wajar hal tersebut dapat menimbulkan konflik kepentingan serta penyalahgunaan kewenangan yang berpotensi timbul karena hilangnya mekanisme *check and balance* terhadap lembaga BAZNAS;
47. Bahwa menurut informasi yang Para Pemohon terima, hal serupa pernah terjadi dalam proses permohonan perizinan pembentukan LAZ YBM BRI (sekarang YBM BRllian) yang dimana sudah dua kali mengajukan permohonan namun ditolak oleh BAZNAS, permohonan tersebut diajukan pada 24 Februari tahun 2015 dan 29 Agustus 2016. Kemudian berdasarkan informasi yang beredar ada surat yang bersifat *confidential* yang berisi peringatan mengenai pengumpulan zakat yang dilakukan oleh Bank BRI tanpa seizin BAZNAS yang kemudian juga diingatkan bahwa apabila ingin bisa beraktivitas kembali maka harus mendaftar sebagai UPZ BAZNAS sebagaimana tercantum dalam Pasal 54 ayat (1) dan ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 2014; (Bukti P-18)
48. Bahwa hal ini jelas menimbulkan pertanyaan yaitu mengapa dalam surat peringatan tersebut harus spesifik mengarahkan untuk dibentuknya UPZ, padahal lebih jauh jika dilihat dan ditelaah lebih dalam dapat saja BRI diberikan izin sebagai LAZ bukan hanya sebagai UPZ. Hal ini dapat saja diartikan sebagai isyarat atau kode-kode kepada Bank BRI bahwa apabila ingin adanya rekomendasi LAZ maka harus membentuk UPZ di bawah kepengurusan BAZNAS;
49. Bahwa terkait dengan adanya surat *confidential* tersebut sejatinya juga menimbulkan beberapa pertanyaan mendasar seperti “bagaimana mungkin hal-hal yang terkait dengan pengurusan dana publik, seperti surat teguran kemudian dibuat dan ditujukan untuk ranah *private*?” padahal jika memang bermasalah maka seharusnya publik secara luas mengetahui agar publik bisa kemudian berhati-hati dalam menyumbangkan zakatnya;
50. Bahwa dengan demikian Pemohon menduga kuat adanya kesengajaan dari BAZNAS yang mengeluarkan surat yang bersifat *confidential* adalah

bertujuan untuk menutupi hal tersebut. Tidak berlebihan jika Para Pemohon menilai hal tersebut semata-mata dilakukan untuk menghindari surat tersebut dapat dijadikan barang bukti. Setidak-tidaknya diduga hal tersebut dilakukan guna melanggengkan Bisnis Zakat di dalam tubuh BAZNAS melalui pembentukan UPZ kepada lembaga yang belum terdaftar;

51. Bahwa hal ini menunjukkan ketidak-konsistenan BAZNAS dalam menentukan confidential atau tidaknya sebuah surat. Menurut batas penalaran yang wajar tidaklah perlu terjadi apabila BAZNAS berpandangan hal-hal yang berkaitan dengan pengelolaan dana publik haruslah diketahui pula oleh publik terutama mengenai status lembaga pengelola dana publik tersebut;
52. Bahwa kemudian di tahun 2022 Bank BRI resmi menjadi UPZ dari BAZNAS, hal ini menyebabkan kecurigaan bahwa telah terjadi bargaining dengan cara tidak dikeluarkannya rekomendasi baznas untuk pembentukan LAZNAS YBM BRI (kini YBM BRILiaN) yang kemudian hal tersebut memaksa BRI untuk membentuk satu UPZ dibawah pengelolaan BAZNAS guna mendapatkan 30% dana yang diwajibkan oleh BAZNAS, hal ini dibuktikan dengan adanya dua pengelola zakat kala itu di Bank BRI yaitu UPZ BRI dan YBM BRILiaN;
53. Bahwa di tahun 2022 ketika UPZ BRI disahkan, YBM BRILian belum mendapatkan rekomendasi untuk menjadi LAZ hal ini dibuktikan dalam kutipan berita di website BAZNAS yang berbunyi "*Wakil Direktur Utama Bank BRI, Catur Budi Harto berharap keberadaan YBM BRILiaN dapat dipertahankan yang salah satunya berfungsi menjadi Mitra salur UPZ BRI BAZNAS dan BAZNAS turut membantu pengesahan YBM BRILiaN sebagai Laznas sebagaimana yang telah berjalan di Bank BUMN lainnya.*" Hal ini menguatkan dalil bahwa memang harus ada "tukar guling" dalam pemberian rekomendasi pembentukan LAZ; (Bukti P-6) https://baznas.go.id/news-show/BAZNAS_Resmikan_UPZ_Bank_Rakyat_Indonesia%C2%A0/1047
54. Bahwa selanjutnya di tahun 2024 barulah ada pengesahan YBM BRILian menjadi LAZNAS yang dimana disahkan dengan Surat Keputusan Menteri Agama Republik Indonesia No. 458 Tahun 2024 yang dikeluarkan pada tanggal 24 Juli 2024; (Bukti P-7)

55. Bahwa selain YBM BRllian yang mengalami permasalahan dalam mendapatkan rekomendasi BAZNAS, Pemohon juga mendapatkan informasi adanya beberapa lembaga lain yang mengalami hal serupa seperti:, LAZ MAI (Mandiri Amal Insani), LAZ dari PT PLN, dan BAMUIS BNI;
56. Bahwa permasalahan yang dialami oleh LAZ MAI adalah mengenai keberadaan MoU antara BAZNAS dengan LAZ MAI, memuat klausul pembagian 70% : 30% yang dimana pembagian tersebut tidak memiliki payung hukum namun dicantumkan oleh BAZNAS;
57. Bahwa selanjutnya informasi lain yang Pemohon terima mengenai permasalahan antara BAZNAS dengan LAZ PLN yang mana LAZ PLN sudah pernah meminta rekomendasi BAZNAS untuk mengurus izin menjadi LAZ sebanyak 2 kali namun selalu ditolak oleh BAZNAS dengan tidak memberikan alasan yang jelas. Hingga PT PLN memilih untuk tetap melakukan pengelolaan zakatnya sendiri dengan alasan bahwa manfaat zakat harus dirasakan oleh lingkungan terdekat PLN terlebih dahulu. Konsekuensinya LAZ PT PLN mendapatkan surat peringatan dari Bareskrim karena dianggap melakukan pengelolaan zakat secara ilegal. Sampai akhirnya karena PT PLN terus melakukan perlawanan untuk tidak menjadi UPZ BAZNAS, hingga hari ini PT PLN tidak pernah mendapatkan surat rekomendasi dari BAZNAS untuk bisa menjadi LAZ bahkan PT PLN juga masuk *black list* dari UPZ BAZNAS;
58. Bahwa BAMUIS BNI juga mengalami permasalahan dengan BAZNAS terkait surat rekomendasi. BAMUIS BNI yang adalah salah satu LAZ tertua di Indonesia, di rezim UU 38 Tahun 1999 adalah LAZ yang berizin, namun dengan perubahan UU 23 tahun 2011 pada saat meminta surat rekomendasi kepada BAZNAS juga mengalami penolakan sehingga pada akhirnya menjadi LAZ yang ilegal;
59. Bahwa berdasarkan seluruh contoh kasus sebagaimana yang telah diuraikan diatas, dengan posisi BAZNAS yang superboddy seperti saat ini maka secara nyata-nyata telah menimbulkan kesewenang-wenangan BAZNAS dalam menentukan rekomendasi yang akan mereka keluarkan untuk para Lembaga Amil Zakat. Hal ini tentunya didasari karena tidak

berjalannya mekanisme *check and balance* dalam pengelolaan dana publik seperti zakat;

60. Bahwa dalam catatan Daftar Inventarisasi Masalah dalam Rapat Tripartit Tim Hukum Forum Zakat, LBH Persis & LBH Muhammadiyah juga mencatat bahwa pada praktiknya ada kewajiban yang diberikan oleh BAZNAS untuk memberikan 30% dana program kerjasama kepada BAZNAS; (Bukti P-.8)
61. Bahwa contoh kasus diatas hanya merupakan salah satu contoh dari beberapa kejadian mengenai *super power*-nya lembaga BAZNAS ketika seluruh fungsi baik pengawasan, regulator, dan operator diberikan kepada satu lembaga yang menimbulkan tidak terciptanya mekanisme *check and balance*. Oleh karena itu maka sudah seharusnya ada pembatasan kewenangan yang diberikan kepada BAZNAS yaitu cukup menjadi regulator dan pengawas saja, tidak boleh kemudian BAZNAS turut menjadi operator juga sehingga nama yang tepat untuk BAZNAS saat ini adalah menjadi Badan Pengaturan dan Pengawas Zakat (BPPZ);
62. Bahwa berdasarkan seluruh dalil-dalil serta uraian diatas, maka keberlakuan Pasal 1 angka 7 UU Nomor 23/2011 yang juga memiliki keterikatan dengan Pasal terdampak sebagaimana yang telah dijabarkan pada sub-bab sebelumnya, jelas telah merugikan hak konstitusional Pemohon karena terlalu luasnya kewenangan BAZNAS yang ada saat ini, yang dimana dengan terpusatnya seluruh kewenangan dalam pengelolaan zakat pada BAZNAS mengakibatkan hilangnya mekanisme *check and balance* terhadap lembaga BAZNAS itu sendiri. Hilangnya mekanisme *check and balance* tersebut mengakibatkan timbulnya potensi penyalahgunaan kewenangan oleh BAZNAS yang dimana berdampak pada terlanggarnya hak konstitusional Para Pemohon yang secara aktif melakukan dakwah dan syiar agama tentang pengelolaan zakat yang baik guna mendorong tata kelola zakat yang akuntabel, transparan, demokratis, dan partisipatif sebagaimana yang telah dijamin dalam Pasal 28C ayat (2), Pasal 28D ayat (1), dan Pasal 29 ayat (2) UUD NRI 1945;

III. TENTANG BELENGGU BISNIS BAZNAS DALAM PENGELOLAAN ZAKAT

63. Bahwa belenggu bisnis yang dibangun oleh BAZNAS sejatinya sudah mulai terlihat ke permukaan ketika Naskah Akademik dari UU 23/2011 mulai diingkari oleh pihak-pihak yang membentuknya, dimana tidak dilaksanakannya perubahan definisi dari Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS) menjadi Badan Pengelola Zakat (BPZ);
64. Bahwa perubahan tersebut sangatlah menentukan pengaruh fungsi BAZNAS kedepan sejak UU 23/2011 tersebut dibentuk. Perubahan tersebut berdampak pada terbentuknya fungsi BAZNAS sebagai pengumpul, hal tersebut dikarenakan ada frasa “AMIL” dalam kata Badan Amil Zakat Nasional, sedangkan dalam frasa Badan Pengelola Zakat atau BPZ tidak terdapat sesuatu hal yang mengarahkan Negara untuk turut serta menjalankan syari’at melainkan hanya sebagai pengawas dan pembentuk regulasi agar masyarakat terfasilitasi dalam menjalankan syariat-syariat agamanya sesuai dengan apa yang diyakininya. Hal ini tentu juga sejalan dengan apa yang termaktub dalam Pasal 29 UUD NRI 1945;
65. Bahwa berkaitan dengan fungsinya sebagai pengumpul zakat, BAZNAS maupun BAZNAS Provinsi dan, BAZNAS Kab/Kota diperkenankan untuk membuat Unit Pengumpul Zakat (UPZ) sebagai lembaga yang membantu BAZNAS dalam melakukan tugasnya sebagai pengumpulan, hal tersebut termaktub dalam pasal 16 ayat (1) UU Pengelolaan Zakat yang berbunyi:

“(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.”

Bahwa terhadap pasal tersebut terdapat frasa “*dapat membentuk UPZ*” yang berarti pilihan bagi BAZNAS, ataupun BAZNAS Provinsi, dan BAZNAS Kab/Kota untuk membentuk atau tidak sebuah Unit Pengumpul Zakat. Namun pada 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 di bawah BAZNAS; (Bukti P-8)

66. Bahwa pasal tersebut kemudian dikuatkan juga dalam PP No 14 Tahun 2014 Pasal 53-Pasal 56 yang pada pokoknya menyatakan bahwa BAZNAS ataupun Bazda diperbolehkan untuk membentuk Unit Pengumpul Zakat (UPZ) untuk membantu tugas pengumpulan BAZNAS; (Bukti P-9)
67. Bahwa berkaitan dengan pembentukan UPZ tersebutlah yang kemudian membuat banyak lembaga pengumpul zakat kehilangan kemandiriannya. Adapun mekanisme pengumpulan zakat melalui UPZ digambarkan oleh BAZNAS sebagai berikut:

Mekanisme Zakat Melalui UPZ



68. Bahwa berdasarkan gambar diatas, terdapat pembagian 30% dan 70% yang dimana 30% kemudian diperuntukkan untuk program BAZNAS dengan skala Nasional, dan 70% dikatakan dikembalikan kepada UPZ. Berkaitan dengan hal tersebut Pemohon tidak menemukan regulasi yang mengatur mengenai keberadaan kewajiban penyerahan dana 30% kepada BAZNAS tersebut, adapun yang Pemohon temui dalam Surat Keputusan ketua BAZNAS Nomor 25 Tahun 2018 point 11.4 (Bukti P-10) berbunyi:

“Dalam hal diperlukan, UPZ dapat melakukan tugas perbantuan penyaluran zakat. Tugas perbantuan penyaluran zakat BAZNAS adalah paling banyak sebesar 70% dari dana yang dikumpulkan oleh UPZ”

Bahwa dari ketentuan di atas maupun seterusnya tidak dijelaskan mengenai peruntukkan 30% yang diambil oleh BAZNAS dari pengumpulan zakat yang dilakukan oleh UPZ-UPZ BAZNAS baik ditingkat Nasional, Provinsi, maupun Kab/Kota. Maka dengan tidak tercantumnya ketentuan mengenai 30% dana yang kemudian diambil oleh BAZNAS tersebut sejatinya

mengakibatkan ketidakpercayaan lembaga-lembaga pengumpul zakat untuk menjadi UPZ di bawah naungan BAZNAS.

Selain daripada itu, pada kenyataannya pengembalian dana 70% yang dikatakan oleh BAZNAS dikembalikan dalam jangka waktu 5 hari kerja, nyata-nyata pengembalian dana 70% tersebut haruslah kembali dilakukan dengan mekanisme *by proposal*, sehingga RKAT yang di awal sudah dibuat seakan-akan tidak berfungsi kembali saat BAZNAS sudah menerima 100% dana zakat yang dikumpulkan oleh UPZ-UPZ BAZNAS. Mekanisme *by proposal* untuk pengembalian dana 70% seharusnya tidak diperlukan karena sedari awalnya berdiri sebuah lembaga UPZ, telah dibentuk RKAT yang kemudian juga disetujui oleh BAZNAS itu sendiri;

Rumitnya pengembalian dana tersebut juga termaktub dalam Pasal 12 Perbaznas 5 Tahun 2018 (Bukti P-11) yang menyatakan:

- (1) Pengeluaran dana Zakat dan dana operasional dilakukan berdasarkan: a. permohonan tertulis kepada pejabat yang berwenang; b. verifikasi terhadap permohonan sesuai dengan jenjang otorisasi pengeluaran dana; dan c. tercantum dalam RKAT.
- (2) Dalam hal permohonan pengeluaran dana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) belum tercantum dalam RKAT, harus mendapatkan persetujuan dari pejabat yang berwenang.

Dari kedua pasal di atas dapat dilihat tingkat kerumitan dalam pengeluaran dana zakat dan dana operasional. Prosedur yang rumit tersebut sangat berpotensi menghilangkan kemanfaatan zakat yang sebelumnya sudah terkelola dengan baik tanpa campur tangan BAZNAS;

69. Bahwa mekanisme pengelolaan dana zakat yang dihimpun oleh UPZ untuk kemudian disetorkan kepada BAZNAS, yang dimana dana tersebut harus disetorkan 100% kepada BAZNAS, kemudian baru dipotong sebanyak 30% untuk BAZNAS, dan UPZ baru bisa mendapatkan dana 70% dengan mekanisme *by proposal* yang jangka waktunya tidak mungkin terpenuhi dalam waktu 5 hari, menimbulkan pertanyaan besar yakni, mengapa BAZNAS tidak meminta UPZ langsung menyetorkan sebanyak 30% nya saja? Apa kepentingan BAZNAS mengendapkan dulu 100% dana zakat yang dikumpulkan oleh UPZ?
70. Bahwa hal tersebut di atas semestinya tidak akan terjadi apabila BAZNAS tidak ber-serakah diri menjadikan dirinya sebagai lembaga yang *superbody*

seperti saat ini. Dalam UU Nomor 23/2011 contohnya, pembentuk undang-undang mengubah aturan mengenai Lembaga Amil Zakat sehingga berbunyi "*Untuk membantu BAZNAS dalam pelaksanaan pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat, masyarakat dapat membentuk LAZ*" frasa tersebut seakan-akan memposisikan Lembaga Amil Zakat (LAZ) berada di bawah BAZNAS dalam segi koordinasi, padahal seharusnya BAZNAS dengan LAZ sejajar posisinya dan hanya berbeda pada pengelolaannya saja, di mana BAZNAS dikelola oleh Pemerintah dan LAZ dikelola oleh swasta;

71. Bahwa selain permasalahan dari kekosongan hukum mengenai pembagian 30%-70% tersebut, ada juga hal yang patut diperhatikan yaitu di mana BAZNAS selama ini hanya mengambil UPZ secara jadi, maksud dari kata mengambil secara jadi adalah di mana BAZNAS tidak mengeluarkan rekomendasi untuk lembaga pengumpul zakat yang sudah terbentuk dari lama yang kemudian ingin menjadikan dirinya sebagai lembaga amil zakat (LAZ), namun di samping tidak memberi izin, BAZNAS juga kemudian menegur mereka bahwa mereka telah melakukan tindakan *ilegal* dengan mengumpul zakat tanpa izin dan berujung pada menyarankan lembaga-lembaga tersebut untuk menjadi UPZ-UPZ dari BAZNAS tanpa menyarankan lembaga-lembaga tersebut mendaftarkan menjadi LAZ;
72. Bahwa dengan penjabaran di atas, maka patutlah kemudian kejadian ini disebut sebagai BELENGGU BISNIS BAZNAS DALAM PENGELOLAAN ZAKAT, penyebutan ini tidak terlepas dari keserakahan negara yang ingin turut serta secara langsung menjalankan syariat walaupun Indonesia bukan merupakan Negara Islam;
73. Bahwa fakta lain dengan adanya belenggu bisnis BAZNAS tersebut, kemudian mulailah muncul simpul-simpul perlawanan daripada lembaga-lembaga yang dipersulit dalam pengurusan legalitasnya dalam membentuk LAZ. Simpul-simpul ini menjadi simbol perlawanan dengan memilih tidak menjadi UPZ BAZNAS melainkan dengan cara menjadi MPZ LAZ lain;
74. Contoh perlawanan tersebut dapat dilihat dari beberapa lembaga yang di era UU 38/1999 mendapatkan izin LAZ dan kemudian di era UU 23/2011 tidak mendapatkan izin LAZ. Contoh beberapa lembaga tersebut adalah LAZ MTT Telkomsel, LAZ BSM Umat, LAZ Amaliah Astra, ZIS Indosat,

Bamuis BNI dan masih banyak lainnya. Lembaga-lembaga tersebut merupakan lembaga-lembaga yang kemudian dipersulit perizinannya dan kemudian diarahkan untuk menjadi UPZ saja; (Yusuf Wibisono, dkk, *Evaluasi Pengelolaan Zakat Nasional Pasca UU NO. 23/2011*, (Jakarta: Prenada, 2020) edisi pertama, hlm 79-80); (Bukti P-17)

75. Bahwa berdasarkan penjelasan-penjelasan di atas maka teranglah bahwasanya kehadiran BAZNAS haruslah dibatasi dan dikembalikan sesuai dengan Naskah Akademik yang ada yaitu cukup menjadi regulator dan pengawas saja, BAZNAS seharusnya cukup menjadi pembina bagi para LAZ-LAZ yang ada bukan malah menjelma menjadi lembaga pesaing dengan mempraktikkan persaingan tidak sehat. Maka dengan gambaran demikian telah jelas dan nyata telah terjadi conflict of interest atau konflik kepentingan jika BAZNAS diposisikan juga sebagai pengumpul zakat itu sendiri;
76. Bahwa berdasarkan seluruh dalil-dalil serta uraian diatas, maka keberlakuan Pasal 1 angka 7, angka 8, serta angka 9 UU Nomor 23/2011 yang juga memiliki keterikatan dengan Pasal terdampak sebagaimana yang telah dijabarkan pada sub-bab sebelumnya, telah jelas merugikan hak Konstitusional Para Pemohon karena tindakan BAZNAS yang menyampaikan kepada Pemohon I agar segera mengurus perizinan yang secara spesifik kemudian mengarahkan agar Pemohon I menyampaikan kepada pengurus lainnya agar Baitul Mal Jogokariyan mendaftar untuk menjadi UPZ BAZNAS, dengan tidak mengarahkan terlebih dahulu untuk mengurus perizinan menjadi LAZ. Sedangkan kerugian Pemohon II dalam hal ini adalah dimana Pemohon II merupakan lembaga yang aktif melakukan upaya syiar keagamaan dalam bidang zakat serta membantu dalam amil crisis centre, sehingga apa yang tergambar dalam sub bab ini jelas bertentangan dengan apa yang Para Pemohon syiarkan dan perjuangkan selama ini yang dijamin konstitusi dalam Pasal 28C ayat (2), Pasal 28D ayat (1), dan Pasal 29 ayat (2) UUD NRI 1945;

IV. TENTANG POTENSI POLITISASI PENGELOLAAN ZAKAT OLEH BAZNAS

POTENSI POLITISASI DANA ZAKAT BAZNAS OLEH GANJAR PRANOWO DI JAWA TENGAH

77. Bahwa pada tanggal 31 Desember 2022, Gubernur Jawa Tengah yang menjabat saat itu, Ganjar Pranowo, memberikan bantuan rehabilitasi Rumah Tidak Layak Huni (RTLH) kepada 50 kader Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDIP) di Kabupaten Wonosobo. Bantuan tersebut menimbulkan polemik diduga karena menggunakan dana BAZNAS Provinsi Jawa Tengah; (Bukti P-12) (Kadek Melda Luxiana, "Publik Soroti Bantuan Ganjar ke Sesama Kader, Ini Kata PDIP," diakses melalui <https://news.detik.com/berita/d-6491105/publik-soroti-bantuan-ganjar-ke-sesama-kader-ini-kata-pdip/amp>)
- Bahwa dalam pemberian bantuan tersebut, terdapat papan bantuan yang menampilkan logo BAZNAS, yang diduga menggunakan dana yang berasal dari BAZNAS. Hal ini mengundang kritik dari berbagai pihak, terkait adanya potensi politisasi dan penyalahgunaan dana zakat untuk kepentingan partai politik tertentu;
78. Bahwa kemudian Ganjar Pranowo mengklarifikasi bahwa program bantuan tersebut pada awalnya akan menggunakan dana pribadinya. Namun, saat berada di lokasi pemberian bantuan, Ganjar baru mengetahui bahwa BAZNAS turut hadir dan juga berniat menyalurkan bantuan sejumlah 20 juta rupiah;
79. Bahwa Ketua BAZNAS Jawa Tengah, Ahmad Darodji, menyatakan bahwa penerima bantuan tersebut tergolong miskin dan layak menerima bantuan, meskipun mereka adalah kader PDIP. Menurutnya BAZNAS tidak memandang keterkaitan politik dalam penyaluran bantuan;
80. Bahwa Anwar Abbas, Wakil Ketua Umum Majelis Ulama Indonesia (MUI) menyatakan bahwa harus dilakukan audit terhadap BAZNAS, mengingat dana BAZNAS seharusnya dibagikan kepada orang-orang yang membutuhkan dan tidaklah tepat sasaran apabila bantuan tersebut disalurkan kepada kader partai tertentu. Dana zakat yang dikelola BAZNAS harus disalurkan kepada delapan asnaf (golongan) yang berhak menerima zakat, yaitu fakir, miskin, amil, muallaf, riqab, gharimin, fisabilillah, dan Ibnu

sabil; (Bukti P-20) (Safir Makki, “Gaduh Bantuan Ganjar ke Kader PDIP, Anwar Abbas Minta BAZNAS Diaudit,” diakses pada 21 Maret 2025 melalui <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20221231142120-20-894439/gaduh-bantuan-ganjar-ke-kader-pdip-anwar-abbas-minta-baznas-diaudit>.)

81. Bahwa dalam hal ini, meskipun penerima bantuan tergolong miskin dan layak menerima zakat, keterkaitan dengan kader suatu partai politik menimbulkan persepsi negatif dari masyarakat, dan dapat berpotensi sebagai politisasi dana zakat, yang semakin memperkuat ketidaktransparanan BAZNAS dalam melakukan pengelolaan dana zakat;
82. Bahwa meskipun belum ada indikasi kerugian negara dalam kasus ini, namun dugaan penyalahgunaan dana zakat yang terafiliasi dengan partai politik jelas merusak kepercayaan publik terhadap BAZNAS sebagai lembaga yang melakukan pengelolaan zakat. Sesuai dengan prinsip *good governance*, pejabat publik hendaknya sadar akan tindakan yang dapat menimbulkan persepsi negatif di masyarakat. Keterbatasan masyarakat untuk melakukan pengawasan akibat tidak transparannya mekanisme pengelolaan dana zakat oleh BAZNAS menjadi hal yang memperkuat alasan bahwa fungsi kontrol dan fungsi implementor BAZNAS harus dipisahkan;

SENGKETA INFORMASI PUBLIK BAZNAS SUMATERA BARAT DAN DUGAAN POLITISASI DANA ZAKAT

83. Bahwa pada September 2024, terjadi sengketa informasi publik yang dimohonkan oleh media online Penaharian.com sebagai pemohon yang diwakili oleh saudara Darlinsyah terhadap Ketua BAZNAS Sumatera Barat, Buchari sebagai termohon terkait transparansi pengelolaan dana zakat. Hal ini dimulai dengan Pemohon yang mengajukan permohonan informasi mengenai salinan dokumen terkait dana yang diterima dan disalurkan BAZNAS pada periode tahun 2019 hingga tahun 2023. Permohonan pemohon didasari landasan hukum Pasal 35 ayat (1) UU No. 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat yang menyebutkan bahwa masyarakat dapat berperan dalam pembinaan dan pengawasan terhadap BAZNAS dan LAZ. Pengawasan yang dimaksud pada ayat 3 dilakukan dalam bentuk akses terhadap informasi yang dilakukan oleh BAZNAS maupun LAZ; (Bukti

P-13) (PenaHarian.com, “Digugat ke KI, Nofrizon: BAZNAS Sumbar Tidak Transparan dan Tidak Adil Dalam Penyaluran 2024,” diakses melalui <https://penaharian.com/digugat-ke-ki-nofrizon-baznas-sumbar-tidak-transparan-dan-tidak-adil-dalam-penyaluran/>)

84. Bahwa terkait permohonan oleh pemohon tersebut, BAZNAS menolak memberikan informasi dengan alasan data tersebut termasuk informasi yang dikecualikan dan bersifat rahasia;
85. Bahwa terhadap penolakan tersebut, Pemohon tersebut mengajukan sengketa informasi ke Komisi Informasi (KI) Sumatera Barat, yang ditindaklanjuti oleh KI dalam putusannya memerintahkan BAZNAS Sumatera Barat dalam kurun waktu 14 (empat belas) hari kerja sejak diterimanya salinan putusan untuk memberikan salinan dokumen rincian terkait data penerimaan dan penyaluran zakat pada periode yang dimohonkan, termasuk informasi lengkap seperti tanggal penerimaan dana, serta identitas lengkap penerima zakat di wilayah Kota Padang, Kabupaten Pasaman, dan Kabupaten Pasaman Barat;
86. Bahwa terhadap putusan tersebut, BAZNAS mengajukan keberatan kepada Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) Padang. Majelis Hakim PTUN Padang yang dalam proses persidangan menghadirkan Majelis Komisioner KI Sumatera Barat kemudian menegaskan bahwa terkait keberatan BAZNAS tersebut tidaklah beralasan karena informasi yang diminta oleh Pemohon bukanlah termasuk informasi yang dikecualikan; (Bukti P-17)
87. Bahwa tindakan BAZNAS Sumatera Barat dalam menolak memberikan informasi dapat dikatakan melanggar prinsip transparansi dan akuntabilitas dalam pengelolaan dana zakat. Hal ini mengacu pada Pasal 35 ayat (3) UU No. 23 Tahun 2011 yang berbunyi:
 - “(3)... Pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dalam bentuk:
 - a. akses terhadap informasi tentang pengelolaan zakat yang dilakukan oleh BAZNAS dan LAZ; dan
 - b. penyampaian informasi apabila terjadi penyimpangan dalam pengelolaan zakat yang dilakukan oleh BAZNAS dan LAZ.”

Bahwa sebagaimana Pasal 35 ayat (3), sangat jelas mengatur bahwa masyarakat memiliki hak untuk mengakses informasi terkait pengelolaan zakat yang dilakukan BAZNAS;

88. Bahwa tindakan penolakan ini menimbulkan kekhawatiran di kalangan masyarakat dan pejabat publik, dimana BAZNAS Sumatera Barat patut diduga tidak bersedia membuka informasi dana karena adanya kepentingan politik tertentu. Kekhawatiran ini diamini oleh salah satu anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Sumatera Barat, Nofrizon, bahwa masalah seperti ini terjadi di wilayah Kota Padang hingga Provinsi Sumbar dengan kalangan dari partai politik tertentu;
89. Bahwa dengan dugaan dan kekhawatiran akan penyalahgunaan dana BAZNAS untuk kepentingan politik tertentu, tentu bukan hanya kepentingan umat yang dirugikan, namun juga berpotensi merusak demokrasi dengan prinsip dari masyarakat, oleh masyarakat, dan untuk masyarakat. Dana yang bertujuan meningkatkan kesejahteraan mustahik, sebaliknya disalahgunakan untuk kepentingan politik;
90. Bahwa berdasarkan uraian fakta diatas, diperlukan pengujian terhadap ketentuan dalam UU No. 23 Tahun 2011 mengenai pengelolaan zakat yang dilakukan oleh BAZNAS, berkaca dari sikap BAZNAS yang tidak kooperatif terkait transparansi dan akuntabilitas pengelolaan dana zakat.

DUGAAN KORUPSI DALAM PENGELOLAAN DANA HIBAH DAN ZAKAT OLEH BAZNAS KOTA CILEGON

91. Bahwa pada awal Maret 2025, Kejaksaan Negeri Kota Cilegon mengumumkan penyelidikan atas dugaan korupsi dalam pengelolaan dana hibah dan zakat oleh BAZNAS. Penyelidikan ini merupakan tindak lanjut terhadap laporan masyarakat mengenai adanya penyimpangan dalam penggunaan dana yang dikelola oleh BAZNAS Kota Cilegon; (Bukti P-14) (Hairul Alwan, "Kejari Usut Dugaan Kasus Korupsi BAZNAS Cilegon, Kasi Intel: Masih Puldata dan Pubaket," diakses melalui <https://banten.suara.com/read/2025/03/04/113804/kejari-usut-dugaan-kasus-korupsi-baznas-cilegon-kasi-intel-masih-puldata-dan-pubaket>)
92. Bahwa berdasarkan data dari *website* e-hibah Cilegon Mandiri, pada tahun 2024 BAZNAS Cilegon menerima dana hibah sebesar Rp 700 juta.

Penggunaan dana hibah tersebut tengah diselidiki dan masih dalam tahap pengumpulan data dan keterangan; (Bukti P-15) (Adam Fadilah, "Dugaan Korupsi BAZNAS Cilegon, Ternyata Soal Penggunaan Dana Hibah dan Zakat," diakses melalui <https://www.radarbanten.co.id/2025/03/08/dugaan-korupsi-baznas-cilegon-ternyata-soal-penggunaan-dana-hibah-dan-zakat/>)

93. Bahwa dengan adanya dugaan penyimpangan dana hibah ini, kembali menegaskan bahwa BAZNAS sebagai lembaga yang diberi kewenangan untuk mengelola dana zakat, beroperasi layaknya sebuah *super body* yang kebal terhadap mekanisme pengawasan check and balances. Kurangnya pengawasan agar tidak terjadi penyalahgunaan wewenang dari lembaga eksternal, mengakibatkan BAZNAS rentan terhadap praktik korupsi;
94. Bahwa situasi ini semakin menunjukkan bahwa konsep pemisahan kekuasaan yang seharusnya menjadi pijakan utama dalam tata kelola lembaga publik justru tidak berlaku bagi BAZNAS. Tidak adanya pemisahan antara regulator dan operator dalam pengelolaan dana zakat menjadikan BAZNAS sebagai lembaga yang berjalan tanpa kendali, dan dapat bertindak sesuka hati tanpa ada lembaga lain yang akan mengawasi dan memantau;
95. Bahwa dalam tahap penyelidikan yang saat ini dilakukan Kejaksaan Negeri Cilegon, yang mana dalam tahap awal saja sudah ditemukan indikasi kuat penyalahgunaan, menunjukkan bahwa terdapat sesuatu yang tidak beres terkait sistem pengelolaan dana zakat yang dilakukan oleh BAZNAS;
96. Bahwa dugaan penyalahgunaan yang terjadi di Cilegon mestinya kembali menjadi pengingat bahwa lembaga *superbody* dengan kekuasaan absolut dalam mengelola dana zakat tidak boleh dibiarkan. Hal ini dapat menjadi ancaman serius, dimana ketimpangan pengawasan dalam lembaga zakat yang berkedok pengelolaan umat rentan menjadi ladang korupsi korupsi dan penyalahgunaan wewenang.

V. PERBANDINGAN PENGATURAN PENGELOLAAN ZAKAT DI BEBERAPA NEGARA

97. Bahwa berdasarkan penerapan aturan agama dalam kehidupan bernegara dapat dibagi atas 2 bentuk yaitu negara sekuler dan negara agama. Negara sekuler adalah negara yang tidak mengatur atau ikut campur dalam

masalah agama contohnya: Amerika Serikat, Perancis, Korea Selatan, Tajikistan, Azerbaijan, Nigeria, Albania dan lain-lain. Sedangkan negara agama adalah negara yang menjadikan salah satu agama sebagai hukum dasar dalam kehidupan bernegara yang cirinya ajaran agama tertentu dicantumkan dalam konstitusi dan menjadi dasar negara sebagai identitas dan falsafah utama negara, sebagai contoh negara agama adalah negara Islam yakni Arab Saudi, Iran, Malaysia dan lain-lain, negara kristen: Armenia, Georgia, Vatikan, dan lain-lain;

98. Bahwa bagi negara-negara Islam di dunia terdapat perbedaan antara konsep negara Islam (*Islamic state*) dengan negara muslim (*moslem state*). *Islamic state* dapat diartikan negara yang menerapkan dan menjalankan aturan agama/Syariat, contohnya: Arab Saudi, Iran, Malaysia sedangkan *moslem state* mayoritas rakyatnya yang menjalankan Syariat namun Syariat tidak menjadi dasar hukum negara;
99. Bahwa Arab Saudi sebagai negara Islam (*Islamic state*) mengatur pengelolaan zakat sebagai kewajiban yang diatur secara ketat berdasarkan syariat Islam. Pelaksanaan zakat didasarkan pada perundang-undangan yang dimulai pada tahun 1951 M kemudian dengan Keputusan Raja (*royal court*) No.17/2/28/8634 tertanggal 29 Juni 1370 H bertepatan dengan tanggal 7 April 1951 yang isinya "Zakat Syar'i" yang sesuai dengan ketentuan Syariah islamiyah diwajibkan kepada individu perusahaan yang memiliki kewarganegaraan Saudi. Kewenangan penghimpunan zakat berada dalam satu kendali yaitu Departemen Keuangan, mulai dari aspek kebijakan sampai teknis, sehingga peraturan-peraturan zakat yang ada terfokus pada penghimpunan, sedangkan untuk penyaluran, kewenangannya ada pada Departemen Sosial dan Pekerjaan di bawah Dirjen Jaminan Sosial (*dhaman ijtima'i*). Sesuai dengan Keputusan Raja bahwa zakat hanya diwajibkan kepada warga Saudi saja, dan sebelum keputusan tersebut dikeluarkan, telah ada keputusan Raja yang dikeluarkan beberapa bulan sebelum keputusan tentang zakat yaitu keputusan raja tentang pajak pendapatan bagi bukan warga Saudi yang tidak mewajibkan zakat kepada warga selain warga Saudi, sebagai gantinya mereka diwajibkan membayar pajak pendapatan. Sebagai penunjang pelaksanaan Keputusan Raja tersebut dibentuklah biro khusus yang disebut "Maslahah

al-Zakah wa ad-Dakhl” (kantor pelayanan zakat dan pajak pendapatan). Tidak jarang orang Saudi yang mengidentikkan zakat dengan pajak karena sistem yang dibangun untuk penghimpunan dana tersebut hampir sama dengan penghimpunan pajak pendapatan; (*Model-Model Pengelolaan Zakat di Dunia Muslim. Amiruddin K. UIN Sunan Ampel Surabaya*)

100. Bahwa Brunei Darussalam sebagai negara Islam (*Islamic state*), terkenal dengan kemakmurannya dan ketegasan dalam melaksanakan syariat Islam, baik dalam bidang pemerintahan maupun kehidupan bermasyarakat. Peran negara dalam pengelolaan zakat sangat penting, khususnya melalui pembangunan nasional yang bertujuan untuk mensejahterakan masyarakat dengan mengentaskan kemiskinan. Pengelolaan Zakat diatur oleh Majelis Ugama Islam Brunei Darussalam (MUIB), dibawah Departemen Agama berdasarkan kewenangan berdasarkan Undang-Undang Brunei 1/1984, Dewan Agama dan Pengadilan Qadhi, bab 77, Pasal 114, untuk mengumpulkan dan mendistribusikan dana zakat atas nama Yang Mulia sesuai ketentuan Syariah; (Dr. H. Aan Jaelani, “*Manajemen Zakat di Indonesia dan Brunei Darussalam,*” (Cirebon: Nurjati Press 2015), hlm. 104)
101. Bahwa Malaysia sebagai *muslim state*, penghimpunan zakat yang dilakukan murni oleh swasta sangat didukung oleh pemerintah setempat. Pemerintah hanya bertindak sebagai fasilitator dan penanggungjawab. Dalam wilayah penyelenggaraan, pengelolaan zakat di negara ini ditempatkan dalam Majelis Agama Islam (MAI). Koordinasi MAI ada dalam kementerian non departemen. Peran dan fungsi menteri non departemen yakni membuat lembaga strategis yang bertanggung jawab langsung pada perdana menteri. Di Malaysia, zakat dikelola secara federal (non nasional). Keempat belas negara bagian (*state*) di Malaysia, masing-masing diberi hak mengelola zakatnya. Terdapat 4 kebijakan pengelolaan zakat oleh pemerintah Malaysia antara lain pemerintah merestui status hukum dan posisi PPZ sebagai perusahaan murni yang khusus menghimpun zakat, Mengizinkan PPZ mengambil 12.5% dari total perolehan zakat setiap tahun, untuk menggaji pegawai dan biaya operasional. Pemerintah menetapkan zakat menjadi pengurang pajak. Pemerintah mengalokasikan dana guna membantu kegiatan BM dalam membasmi kemiskinan;

102. Bahwa di Belanda sebagai negara sekuler, memberikan penghormatan terhadap kebebasan beragama. Kebebasan ini berlaku termasuk ke penganut Islam. Mereka diberikan penghormatan dengan diizinkan untuk melaksanakan praktik keagamaan; (Ali Geno Berutu, "*Islam di Eropa*," Sekolah Pascasarjana UIN Syarif Hidayatullah Jakarta, (Desember 2019), hlm. 7.)
103. Bahwa Inggris sebagai negara yang menganut sistem pemerintahan monarki konstitusional dan parlementer digambarkan sebagai negara sekuler. Pemerintah Inggris tidak terlibat dalam pengelolaan dana sosial keagamaan meskipun mengizinkan praktik individu dan kolektif. Pemerintah tidak membuat aturan khusus untuk mengatur dana sosial keagamaan, lebih memilih peraturan yang lebih luas dan mengizinkan pengelolaan dana sosial keagamaan sebagaimana tercantum di dalamnya. Pemerintah mengizinkan pendirian organisasi dan lembaga untuk mengelola dana sosial keagamaan sebagai lembaga amal atau organisasi nirlaba. Oleh karena itu setiap lembaga yang mengelola dana sosial keagamaan harus memperoleh lisensi resmi sebagai lembaga amal atau organisasi nirlaba agar menjadi lembaga yang sah (diakui). Terdapat beberapa organisasi pengelola zakat di Inggris, yakni National Zakat Foundation Islamic Relief, Muslim Aid, Muslim Hands, dan lainnya. Secara umum, zakat di Inggris dikumpulkan dari para profesional Muslim yang telah mencapai nisab. Zakat dibayarkan melalui transfer bank pribadi dari rekening perorangan ke lembaga pengelola zakat atau langsung di kantor pengelola zakat. Zakat didistribusikan di Inggris Raya, biasanya untuk membangun tempat ibadah dan mendanai kegiatan dakwah, menyediakan beasiswa, dan menyalurkan bantuan pangan kepada orang miskin. Sebagian dana zakat yang terkumpul juga dikirimkan kepada orang miskin di negara lain, termasuk beberapa negara di Afrika; (Solikin, M.Juhro, dkk, "*Inclusive Welfare On The Role Of Islamic Social-Public Finance and Monetary Economics*," (Jakarta: Bank Indonesia, 2025), hlm 226).
104. Bahwa negara Thailand adalah negara yang berbentuk Monarki Konstitusi yaitu suatu bentuk pemerintahan yang didirikan di bawah sistem konstitusional dengan Raja, Ratu, atau Kaisar sebagai kepala negara. Agama Islam masuk di Thailand sekitar abad ke-10 atau ke-11 dibawa oleh

pedagang Arab dan India. Walaupun muslim merupakan penduduk minoritas di Thailand, akan tetapi pemerintah Thailand tidak membatasi warga negaranya untuk menjalankan peribadatan menurut keyakinan yang dianut. Menurut Konstitusi di Thailand seperti Pasal 38 Konstitusi Nasional Thailand, B.E.2540 tahun 1997 menyatakan bahwa semua warga negara diberikan kebebasan untuk mengamalkan agama dan juga budaya masing-masing. Berdasarkan hal tersebut, semua warga negara tetap mendapatkan perlindungan dari pemerintah mengenai hak dan juga manfaat sesuai dengan agama yang mereka yakini. Penduduk muslim Thailand juga dapat membentuk lembaga-lembaga agama Islam seperti badan dakwah, badan amal masyarakat dan berbagai lembaga lainnya. Lembaga tersebut merupakan lembaga resmi di bawah pemerintah. Adapun lembaga amal seperti lembaga zakat yang berada di Thailand bagian selatan, lembaga tersebut mempunyai hak untuk mengumpulkan dan mendistribusikan zakat; (Achmad Nur Alfianto, "Penerapan Pajak dan Zakat di Negara Thailand *Taxes and Zakat Practice in Thailand*," *Maro; Jurnal Ekonomi Syariah dan Bisnis*, Volume 6, Nomor 2, (November 2023), hlm. 206-207)

105. Bahwa negara Indonesia adalah negara yang berdasarkan Pancasila sebagaimana termaktub didalam Pembukaan UUD NRI Tahun 1945 alinea keempat. Pancasila sebagai dasar negara memberikan kerangka acuan bertatanegara yang berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa yang diejawantahkan dalam jaminan kebebasan setiap warga negara untuk memeluk agama dan beribadat menurut agama dan kepercayaannya masing-masing. Meskipun negara Indonesia memberikan tempat terhormat bagi agama dengan keberagamannya, tidak menjadikan negara Indonesia sebagai negara agama karena tidak melandaskan salah satu ajaran agama tertentu sebagai dasar konstitusi. Pemisahan terhadap hal tersebut tidak juga menjadikan negara Indonesia sebagai negara sekuler yang bersikap netral dalam permasalahan agama, Indonesia memberikan tempat khusus bagi agama dan tidak sama sekali tidak melibatkan unsur negara dalam urusan agama;
106. Bahwa penentuan bentuk negara Indonesia sebagai negara yang berada tepat ditengah pilihan akan menjadi negara-negara agama atau negara

sekuler telah melalui perdebatan panjang para tokoh-tokoh pendiri bangsa dan telah tercatat dalam sejarah pendirian negara;

Bahwa jika diperinci dalam Piagam Jakarta, pandangan tokoh pergerakan terkait hubungan negara dan agama terbagi menjadi 2 yakni golongan kebangsaan yakni golongan yang berpandangan bahwa negara hendaknya “netral” terhadap agama (negara sekuler) dan golongan Islam yang menyatakan bahwa urusan negara tidak bisa dipisahkan dari urusan agama (negara agama). Dalam perdebatan anggota BPUPK juga terbagi menjadi 2 golongan yakni golongan Nasionalis/Nasionalis Sekuler dan golongan Islam/Nasionalis Islam; (A.B. Kusuma, “*Lahirnya Undang-Undang Dasar 1945: Memuat Salinan Dokumen Otentik Badan Oentoeik Menyelidiki Oesaha Persiapan Kemerdekaan,*” (Depok: Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2004), hal.19)

107. Bahwa menurut pandangan Mohammad Hatta sebagaimana disampaikan oleh Soepomo dalam sidang BPUPKI akan dikutip sebagai berikut:

“Bagaimanakah dalam negara yang saya gambarkan tadi akan perhubungan antara negara dan agama?

Oleh anggota yang terhormat tuan Moh. Hatta telah uraikan dengan panjang lebar, bahwa dalam negara persatuan di Indonesia hendaknya urusan negara dipisahkan dari urusan agama. Memang di sini terlihat 2 paham, ialah: paham dari anggota-anggota ahli agama, yang menganjurkan supaya Indonesia didirikan sebagai negara Islam, dan anjuran lain, sebagai telah dianjurkan oleh tuan Moh. Hatta, ialah negara persatuan nasional yang memisahkan urusan negara dan urusan agama, dengan lain perkataan “bukan negara Islam?” Perkataan: “negara Islam”, lain artinya daripada perkataan “Negara berdasar atas cita-cita luhur dari agama Islam”.

Soepomo menjelaskan dengan kalimat:

“apakah perbedaannya akan saya terangkan. Dalam negara yang tersusun sebagai “negara Islam” negara tidak bisa dipisahkan dari agama. Negara dan agama ialah satu, bersatu padu.”

Lebih lanjut soepomo menjelaskan sebagai berikut:

“tadi saya mengatakan bahwa dalam negara Islam negara tidak bisa dipisah-pisahkan dari agama, dan hukum syariah dianggap sebagai perintah Tuhan untuk menjadi dasar, untuk dipakai oleh negara. dalam negara-negara Islam, misalnya di negara Mesir dan lain-lain yang menjadi soal, ialah apakah hukum syariah dapat dan boleh diubah, diganti, disesuaikan menurut kepentingan internasional, menurut aliran zaman? ada suatu golongan yang terbesar yang mengatakan, bahwa itu tidak diperbolehkan tetapi ada lagi golongan yang

mengatakan: bisa disesuaikan dengan zaman baru. umpunya saja seorang ahli agama terkenal, yaitu Kepala Sekolah Tinggi : “Al-Azhar” di Kairo, Muhammad Abduh, yang termasyhur namanya dan mempunyai murid disini juga-mengatakan: “memang hukum Syariah bisa dirubah dengan cara “Ijma””, yaitu permusyawaratan asal saja tidak bertentangan dengan Al Qur’an dan dengan Hadsit”. ada lagi yang mempunyai pendirian yang lebih radikal, seperti Ali Abdul Raziq, yang mengatakan bahwa agama terpisah dari hukum yang mengenai kepentingan negara. Dengan pendek kata, dalam negara-negara Islam masih ada pertentangan pendirian tentang bagaimana seharusnya bentuk hukum negara, supaya sesuai dengan aliran zaman modern, yang meminta perhatian dari negara-negara yang turut berhubungan dengan dunia internasional itu. Jadi, seandainya kita disini mendirikan negara Islam, pertentangan pendirian itu akan timbul juga di masyarakat kita dan barangkali Badan Penyelidik inipun akan susah memperbincangkan soal itu. ...dst”.

108. Bahwa dalam konteks Permohonan ini sesuai dengan pendapat Mohammad Hatta yang juga sejalan dengan Soepomo menyatakan:

“Oleh karena itu saya menganjurkan dan saya mufakat dengan pendirian yang hendak mendirikan negara nasional yang bersatu dalam arti, totaliter seperti yang saya uraikan tadi, yaitu negara yang tidak mempersatukan diri dengan golongan yang terbesar, akan tetapi yang akan mengatasi segala golongan, baik golongan besar maupun golongan yang kecil. Dengan sendirinya dalam negara nasional yang bersatu itu, urusan agama akan terpisah dari urusan negara dan dengan sendirinya dalam negara nasional yang bersatu itu urusan agama akan diserahkan kepada golongan-golongan agama yang bersangkutan. Dan dengan sendirinya dalam negara sedemikian seseorang akan merdeka memeluk agama yang disukainya. Baik golongan agama yang terbesar, maupun golongan yang terkecil, tentu akan merasa bersatu dengan negara (*zal zich thuis voelen* dalam negaranya).”

109. Bahwa pendapat Mohammad Hatta dan Soepomo dalam sidang kedua PPKI tanggal 19 Agustus 1945 tetap konsisten dibawa yakni dengan tidak ada bantahan dari semua yang hadir pada saat anggota sidang Abbas menyampaikan:

“Saya usulkan supaya segala hal yang berhubungan dengan agama janganlah masuk Departemen yang istimewa. Zakat - fitrah yang masuk Departemen Kesejahteraan lebih baik dimasukkan dalam urusan agama, dan juga lain-lain hal yang bersangkutan dengan agama seperti wakaf - wakaf, itu masuk urusan agama, jangan dimasukkan dalam Kementerian lain. Dan urusan agama lebih baik dimasukkan dalam Departemen Pengajaran, Pendidikan dan Agama.”

110. Bahwa meskipun dalam perkembangannya hingga hari ini banyak terjadi pergantian dalam menentukan nama dan jumlah Kementerian sesuai kebijakan rezim yang berkuasa, harusnya hasil perdebatan panjang akan kedudukan hukum antara negara dengan agama di masa pembentukan Negara Kesatuan Republik Indonesia ini tetap dibawa dan menjadi rujukan hari ini, bagaimana dari awal para pendiri bangsa telah berusaha keras untuk tetap menjaga batasan dan kedudukan antara peran negara dan agama. Satu sama lain tidak terpisahkan namun tetap ada batasan pemisah diantaranya. Pemisahan yang bertujuan menjaga hak dan kewajiban warga negara terhadap negara, serta perlindungan negara terhadap pelaksanaan ibadah agama warga negaranya terutama agama Islam yang faktanya Indonesia adalah sebagai negara muslim (*muslim state*);
111. Bahwa berdasarkan uraian diatas pemisahan fungsi BAZNAS yang saat ini adalah sebagai operator sekaligus sebagai regulator menjadi keharusan untuk dikembalikan pada fungsi idealnya yakni sebagai pengawas dan pengatur bagi lembaga pengelola dan pengumpul zakat. Dengan masuknya terlalu jauh negara dalam hal ini BAZNAS ke dalam ranah praktik peribadatan agama Islam dengan bertindak sebagai operator telah nyata bertentangan juga dengan fakta sejarah bagaimana negara ini mencari formulasi yang tepat dalam menempatkan kedudukan agama dengan kedudukan negara sebagai negara yang mayoritas penduduknya beragama Islam dengan pengaruhnya yang melekat laksana ruh semenjak upaya perjuangan merebut kemerdekaan hingga saat ini dalam rangka mengisi kemerdekaan, yang telah menetapkan pilihan untuk tidak menjadi negara sekuler pun negara agama, namun telah diekstrak di dalam konstitusi jaminan terhadap hak dan kebebasan untuk menjalankan ibadah sesuai keyakinan sebagaimana tercantum dalam UUD NRI 1945 Pasal 28C ayat (2) yang berbunyi: "(2) Setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa dan negaranya." Pasal 28D ayat (1) yang berbunyi: "Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum." 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.”

112. Bahwa berdasarkan seluruh dalil-dalil serta uraian diatas, maka keberlakuan Pasal 1 angka 7, dan Pasal 1 angka 8 UU Nomor 23/2011 yang juga memiliki keterikatan dengan Pasal terdampak sebagaimana yang telah dijabarkan pada sub-bab sebelumnya, telah jelas merugikan hak konstitusional Para Pemohon yang meyakini bahwa Indonesia merupakan negara *Muslim state* bukan *Islamic state*. Negara seharusnya hadir hanya sebagai fasilitator agar pelaksanaan peribadatan agama Islam tersebut tidak bertentangan dengan hak-hak warga negara lain dan tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Negara dalam hal ini harusnya berada pada posisi sebagai pihak yang mengawasi, bukan pihak yang turut serta dalam praktik keagamaan. Karena tindakan negara yang masuk ke dalam ranah peribadatan umat Islam melalui BAZNAS menjadikan bercampur aduknya praktik ketatanegaraan yang sarat dengan kepentingan politik praktis para penguasa dengan praktik peribadatan umat Islam. Hal ini menjadi hambatan bagi pelaksanaan keyakinan Para Pemohon yang meyakini bahwa aturan dan tata cara peribadatan telah diatur secara jelas oleh agama, sehingga dengan masuknya kepentingan-kepentingan politik penguasa menjadikan praktik peribadatan tercemar dan terlanggarnya hak konstitusional Para Pemohon sebagaimana yang telah dijamin dalam Pasal 28C ayat (2), Pasal 28D ayat (1), dan Pasal 29 ayat (2) UUD NRI 1945;

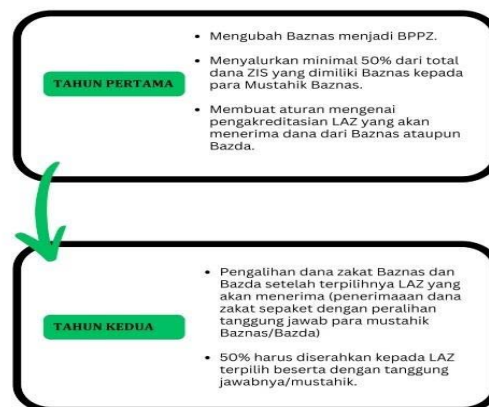
VI. TENTANG USULAN FORMULASI PENGELOLAAN ZAKAT KEDEPAN

113. Bahwa dari seluruh argumen dan dalil-dalil yang Para Pemohon bangun di atas, maka seharusnya nama yang tepat untuk digunakan oleh BAZNAS saat ini menjadi Badan Pengaturan dan Pengawas Zakat (BPPZ). Sehingga dengan demikian, kedepannya BAZNAS akan menjadi lebih fokus melakukan fungsi pengaturan serta pengawasan terhadap Lembaga Amil Zakat yang ada;
114. Bahwa Pemohon sejatinya menyadari jika penghilangan fungsi BAZNAS untuk melakukan pengumpulan dana ZIS nantinya akan memerlukan waktu

untuk penyesuaian terutama dengan memperhatikan para mustahik yang kemudian pastinya juga akan terdampak;

115. Bahwa berdasarkan hal tersebut maka Para Pemohon setidaknya juga memiliki saran Konsep secara teknis mengenai peralihan mustahik, saran tersebut dapat tergambar sebagaimana di bawah ini:

GAMBARAN BAZNAS DALAM MENGELOLA ZAKAT DI MASA TRANSISI SETELAH DIHAPUSKANNYA FUNGSI PENGUMPUL



116. Bahwa saran konsep yang Para Pemohon ajukan bukanlah bermaksud melampaui kewenangan mahkamah ataupun untuk mengarahkan Mahkamah, melainkan konsep ini Para Pemohon tawarkan sebagai alternatif penyelesaian sengkara zakat di Indonesia, apabila nantinya Putusan *a quo* dikabulkan oleh Yang Mulia Hakim Mahkamah konstitusi;
117. Bahwa dalam konsep tersebut nantinya BAZNAS akan mengalami perubahan nama menjadi BPPZ, kemudian fungsi BAZNAS yang kini sebagai pengumpul akan dihapuskan. Dan dana ZIS yang sudah terkumpul di BAZNAS akan dialihkan kepada LAZ melalui akreditasi yang dilakukan oleh BAZNAS/BPPZ. Berdasarkan konsep yang Pemohon tawarkan diatas setidaknya Pemohon membagi menjadi dua tahap peralihan, di mana dua tahap tersebut dilaksanakan dalam jangka waktu 2 (dua) tahun sejak putusan ini diucapkan;
118. Bahwa dalam tahun pertama Para Pemohon menyarankan: *pertama*, Pemohon menyarankan agar BAZNAS ataupun Bazda menyalurkan minimal 50% dari total dana pengumpulan zakat, infaq, ataupun shadaqah yang masih ada kepada para mustahik yang selama ini mereka bina; *kedua*,

sementara berjalannya penyaluran dana tersebut, Pemohon menyarankan agar BAZNAS membuat aturan/regulasi mengenai Akreditasi LAZ beserta dengan standarisasinya. Setelah terbentuknya aturan tersebut, maka kemudian BAZNAS/BPPZ ataupun Bazda/BPPZ daerah juga harus melakukan uji akreditasi dengan berdasarkan standarisasi yang sudah dibuat sebelumnya;

119. Bahwa kemudian masuk di tahun kedua, Para Pemohon menyarankan agar BAZNAS ataupun Bazda kemudian menyalurkan sisa 50% dana zakat, infak, maupun sedekah yang telah dibagi di tahun di tahun pertama untuk diberikan kepada para LAZ beserta dengan tanggung jawabnya yaitu peralihan mustahik yang selama ini dibina BAZNAS/BPPZ ataupun Bazda/BPPZ daerah untuk menjadi mustahik daripada LAZ;

PETITUM

Berdasarkan alasan-alasan hukum dan dalil hukum tersebut di atas, maka Para Pemohon memohon kepada Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi yang memeriksa dan memutus pengujian UU tersebut memberikan putusan sebagai berikut :

1. Mengabulkan Permohonan Para Pemohon untuk seluruhnya;
2. Menyatakan bahwa Pasal 1 angka 7 UU Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 115, Tambahan Lembar Negara Republik Indonesia Nomor 5255) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai, ***“Badan Pengaturan dan Pengawas Zakat yang selanjutnya disebut BPPZ adalah lembaga yang melakukan pengaturan dan pengawasan zakat secara nasional”***;
3. Menyatakan bahwa Pasal 1 angka 8 UU Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 115, Tambahan Lembar Negara Republik Indonesia Nomor 5255) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai, ***“Lembaga Amil Zakat yang selanjutnya disebut LAZ adalah lembaga yang dibentuk masyarakat yang memiliki tugas***

melakukan pengelolaan dalam bentuk pengumpulan, pendistribusian dan pendayagunaan zakat.”;

4. Menyatakan bahwa Pasal 1 angka 9 UU Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 115, Tambahan Lembar Negara Republik Indonesia Nomor 5255) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai, ***“Unit Pengumpul Zakat yang selanjutnya disingkat UPZ adalah satuan organisasi yang dibentuk oleh Lembaga Amil Zakat (LAZ) untuk membantu pengumpulan zakat.”***
5. Menyatakan bahwa Pasal 6 UU Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 115, Tambahan Lembar Negara Republik Indonesia Nomor 5255) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai, ***“Badan Pengaturan dan Pengawas Zakat/BPPZ merupakan lembaga yang berwenang melakukan tugas pengaturan dan pengawasan zakat secara nasional.”***
6. Menyatakan bahwa Pasal 7 ayat (1) UU Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 115, Tambahan Lembar Negara Republik Indonesia Nomor 5255) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai, ***“.. (1) Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6, BPPZ menyelenggarakan fungsi:***
 - a. ...
 - b. ***pengaturan dan pengawasan terhadap pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat yang dilaksanakan oleh LAZ; dan***
 - c. ...
7. Menyatakan bahwa Pasal 16 UU Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 115, Tambahan Lembar Negara Republik Indonesia Nomor 5255)

bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

8. Menyatakan bahwa Pasal 17 UU Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 115, Tambahan Lembar Negara Republik Indonesia Nomor 5255) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai, ***“Untuk melaksanakan pengelolaan, pengumpulan pendistribusian, dan pendayagunaan zakat, masyarakat dapat membentuk LAZ.”***
9. Menyatakan bahwa Pasal 22 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 115, Tambahan Lembar Negara Republik Indonesia Nomor 5255) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai, ***“Zakat yang dibayarkan oleh muzaki kepada LAZ dikurangkan dari penghasilan kena pajak.”***
10. Menyatakan bahwa Pasal 23 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 115, Tambahan Lembar Negara Republik Indonesia Nomor 5255) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai, ***“LAZ wajib memberikan bukti setoran zakat kepada setiap muzaki.”***
11. Menyatakan bahwa Pasal 24 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 115, Tambahan Lembar Negara Republik Indonesia Nomor 5255) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai, ***“Lingkup kewenangan pengaturan dan pengawasan oleh BPPZ Pusat, BPPZ provinsi, dan BPPZ kabupaten/kota diatur dalam Peraturan Pemerintah”***
12. Menyatakan bahwa Pasal 28 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat (Lembaran Negara Republik Indonesia

Tahun 2011 Nomor 115, Tambahan Lembar Negara Republik Indonesia Nomor 5255) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai, **“(1) Selain menerima zakat, LAZ juga dapat menerima infak, sedekah, dan dana sosial keagamaan lainnya.”**

13. Menyatakan bahwa Pasal 30 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 115, Tambahan Lembar Negara Republik Indonesia Nomor 5255) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai, **“Untuk melaksanakan tugasnya, BPPZ dibiayai dengan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara.”**
14. Menyatakan bahwa Pasal 31 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 115, Tambahan Lembar Negara Republik Indonesia Nomor 5255) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.
15. Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya.

ATAU

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

[2.2] Menimbang bahwa untuk menguatkan dalilnya, para Pemohon telah mengajukan alat bukti surat/tulisan yang diberi tanda Bukti P-1 sampai dengan Bukti P-22 yang telah disahkan dalam persidangan Mahkamah pada tanggal 21 Mei 2025 dan Bukti P-23 yang telah disahkan dalam persidangan Mahkamah pada tanggal 4 Agustus 2025, sebagai berikut:

1. Bukti P-1 : Fotokopi KTP Elektronik atas nama Muhammad Jazir;
2. Bukti P-2 : Fotokopi KTP Pengurus Yayasan (Ketua dan Sekretaris);
3. Bukti P-3 : Fotokopi UU Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat;
4. Bukti P-4 : Fotokopi Akta Pendirian Yayasan Indonesia Zakat Watch Nomor 02 tanggal 31 Januari 2024 dan SK Kemenkumhan

Nomor AHU-0001996.AH.01.04.Tahun 2024 tanggal 2 Februari 2024;

5. Bukti P-5 : Fotokopi Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Pengelolaan Zakat;
6. Bukti P-6 : *Print Out* Pemberitaan Media Online baznas.go.id tanggal 21 April 2022 yang berjudul “BAZNAS Resmikan UPZ Bank Rakyat Indonesia”;
7. Bukti P-7 : *Print Out* Laman Website ybmbrihan.id;
8. Bukti P-8 : Fotokopi Power Point pemaparan rapat Tripartit Tim Hukum Forum Zakat, LBH Persis & LBH Muhammadiyah;
9. Bukti P-9 : Fotokopi Surat Keputusan Ketua BAZNAS Nomor 25 Tahun 2018;
10. Bukti P-10 : Fotokopi Peraturan BAZNAS Nomor 5 Tahun 2018;
11. Bukti P-11 : *Print Out* Laman website news.detik.com tanggal 31 Desember 2022 “Publik Soroti Bantuan Ganjar Ke Sesama Kader, ini Kata PDIP”;
12. Bukti P-12 : *Print Out* Laman website PenaHarian.com tanggal 22 September 2024 “Digugat Ke KI, Nofrizon: BAZNAS Sumbar Tidak Transparan dan Tidak Adil Dalam Penyaluran”;
13. Bukti P-13 : *Print Out* Laman website banten.suara.com tanggal 4 Maret 2025 “Kejari Usut Dugaan Kasus Korupsi BAZNAS Cilegon, Kasi Intel: Masih Puldata dan Pubaket”;
14. Bukti P-14 : *Print Out* Laman website radar.banten.co.id tanggal 8 Maret 2025 “Dugaan Korupsi BAZNAS Cilegon, Ternyata Soal Penggunaan Dana Hibah dan Zakat”;
15. Bukti P-15 : Fotokopi *Power point* Laporan Program Aktivitas Pengawasan Indonesia Zakat Watch Tahun 2024-2025;
16. Bukti P-16 : Buku “Evaluasi Pengelolaan Zakat Nasional Pasca UU Nomor 23 Tahun 2011”;
17. Bukti P-17 : Fotokopi Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Nomor 34/G/KI/2024/PTUN.PDG;

18. Bukti P-18 : Fotokopi Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 2014 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat;
19. Bukti P-19 : Fotokopi Jurnal “Urgensi Pembentukan Otoritas Jasa Keuangan”;
20. Bukti P-20 : Fotokopi Laman website cnnindonesia.com tanggal 31 Desember 2022 “Gaduh Bantuan Ganjar ke Kader PDIP, Anwar Abbas minta BAZNAS Diadili”;
21. Bukti P-21 : Fotokopi Bukti transfer Zakat Titip Zakat Terikat dari Baitul Mal Jogokariyan kepada Yayasan Dana Sosial Al falah Yogyakarta;
22. Bukti P-22 : Buku Manifesto Masjid Nabi: Rumah Allah yang Memihak Rakyat;
23. Bukti P-23 : Fotokopi Surat Jawaban Rekomendasi dari BAZNAS bertanggal 7 Desember 2020 atas permohonan untuk mendapatkan izin rekomendasi LAZ yang diajukan pada tanggal 20 November 2020 oleh Yayasan Darussalam Kota Wisata.

Selain itu, untuk mendukung dalil permohonannya, para Pemohon juga mengajukan 1 (satu) orang ahli atas nama Dr. Charles Simabura, S.H., M.H., yang keterangannya diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 25 Juli 2025 serta keterangan perbaikan/tambahan yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 29 Juli 2025 dan 1 (satu) orang saksi atas nama Imam Alfaruq yang keterangannya didengarkan dalam persidangan pada tanggal 29 Juli 2025, yang masing-masing pada pokoknya sebagai berikut:

1. Keterangan Ahli Dr. Charles Simabura, S.H., M.H.

- 1. Kedudukan naskah akademik dalam pembentukan undang-undang dan implikasi perubahan signifikan materi muatan undang-undang dengan konsep yang ada di dalam Naskah Akademik terutama menyangkut kewenangan dan sifat kelembagaan**

Naskah akademik didefinisikan dalam Pasal 1 angka 11 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-

Undangan dengan segala perubahannya (UU P3) sebagai naskah hasil penelitian atau pengkajian hukum dan hasil penelitian lainnya terhadap suatu masalah tertentu yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah mengenai pengaturan masalah tersebut dalam suatu Rancangan Undang-Undang, Rancangan Peraturan Daerah Provinsi, atau Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota sebagai solusi terhadap permasalahan dan kebutuhan hukum masyarakat.

Keharusan untuk menyusun naskah akademik tertuang dalam Pasal 43 ayat (3) UU P3 yang dinyatakan bahwa Rancangan Undang-Undang yang berasal dari DPR, Presiden, atau DPD harus disertai Naskah Akademik. Makna kata “harus” menurut angka 269 Lampiran II UU P3 ditujukan untuk menyatakan pemenuhan suatu kondisi atau persyaratan tertentu maka digunakan kata harus. Jika keharusan tersebut tidak dipenuhi, maka tidak akan diperoleh sesuatu yang seharusnya akan didapat seandainya dipenuhi kondisi atau persyaratan tersebut. Artinya, naskah akademik merupakan syarat keterpenuhan formil dalam pembentukan undang-undang.

Terkait dengan keterikatan materi muatan undang-undang dengan naskah akademik pernah dimuat Mahkamah dalam salah satu putusan yaitu Putusan Nomor 49/2022:

[3.14.1] Bahwa naskah akademik sebagaimana dimaksud dalam UU 12/2011 adalah naskah hasil penelitian atau pengkajian hukum dan hasil penelitian lainnya terhadap suatu masalah tertentu yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah mengenai pengaturan masalah tersebut dalam suatu Rancangan Undang-Undang, Rancangan Peraturan Daerah Provinsi, atau Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota sebagai solusi terhadap permasalahan dan kebutuhan hukum masyarakat [vide Pasal 1 angka 11 UU 12/2011]. Lebih lanjut, berkenaan dengan pembentukan undang-undang dijelaskan pula oleh UU 12/2011 alasan-alasan perlunya penyusunan naskah akademik sebagai acuan dalam pembentukan Rancangan Undang-Undang (RUU). Oleh karena itu, pada bagian latar belakang naskah akademik menjelaskan mengapa pembentukan RUU memerlukan suatu kajian yang mendalam dan komprehensif mengenai teori atau pemikiran ilmiah yang berkaitan dengan materi muatan RUU yang akan dibentuk. Pemikiran ilmiah tersebut mengarah kepada penyusunan argumentasi filosofis, sosiologis, serta yuridis guna mendukung perlu atau tidak perlunya penyusunan RUU [vide Lampiran I UU 12/2011]. Karena posisi naskah akademik sebagai acuan maka dalam perkembangan pembahasan suatu RUU dalam rangka mendapatkan persetujuan bersama dari pembentuk undang-undang maka tidak serta merta hal-hal yang termuat dalam naskah akademik kemudian masuk dalam

materi undang-undang. Dengan kata lain, walaupun telah termuat dalam naskah akademik kemudian dalam pembahasan rancangan undang-undang ternyata mengalami perubahan maka hal tersebut tidak serta merta menyebabkan proses pembentukan undang-undang menjadi inkonstitusional.

Bahwa benar Mahkamah menyatakan materi muatan naskah akademik tidak serta merta menjadi materi muatan undang-undang namun haruslah tetap menjadi acuan. Hal ini dikarenakan materi muatan Naskah Akademik telah disusun dengan mempertimbangkan tiga landasan pembentukan peraturan perundang-undangan baik secara filosofis, sosiologis dan yuridis.

Pendapat Mahkamah selaras dengan pertimbangan hukum sebelumnya pada Putusan Nomor 73/PUU-XII/2014 yang menyatakan:

[3.23] Pada kenyataannya pembentukan UU 17/2014 telah dilakukan sesuai dengan ketentuan Pasal 20 ayat (2) UUD 1945 yaitu telah dibahas dan disetujui bersama oleh DPR dan Presiden. Adapun mengenai Naskah Akademik dalam perubahan Undang-Undang *a quo*, ternyata Naskah Akademik sebagaimana didalilkan oleh para Pemohon dalam permohonannya bahwa Rancangan Undang-Undang tersebut disiapkan oleh Badan Legislasi DPR yang juga telah mempersiapkan Naskah Akademiknya. Menurut Mahkamah, walaupun perubahan pasal *a quo* tidak bersumber dari Naskah Akademik yang merupakan acuan atau referensi penyusunan dan pembahasan RUU, namun tidak serta merta hal-hal yang tidak termuat dalam Naskah Akademik kemudian masuk dalam Undang-Undang menyebabkan suatu Undang-Undang menjadi inkonstitusional. Demikian juga sebaliknya, walaupun sudah termuat dalam Naskah Akademik kemudian dalam penyusunan dan pembahasan RUU ternyata mengalami perubahan atau dihilangkan, hal itu tidak pula menyebabkan norma Undang-Undang tersebut menjadi inkonstitusional.

Dalam pertimbangan tersebut Mahkamah menegaskan bahwa materi muatan yang tidak sejalan dengan materi muatan naskah akademik tidak serta merta inkonstitusional namun menurut ahli haruslah dimaknai sebagai pesan agar pembentukan undang-undang sejalan dengan naskah akademik.

Naskah akademik sejatinya telah pula memuat kajian atas implikasi yang timbul dari pembentukan undang-undang baik secara normatif maupun empiris. Jika materi muatan undang-undang tidak sesuai bahkan bertolak belakang dari materi muatan naskah akademik, menurut ahli tentulah undang-undang dimaksud menjauh dari akar atau landasan pembentukan peraturan perundang-undangan baik secara filosofis, sosiologis maupun yuridis. Menurut Jimly Asshidiqie, naskah akademik sejatinya memberikan

alternatif pilihan bagi pembentuk undang-undang terhadap suatu materi muatan yang akan diatur. Menurut ahli sepanjang naskah akademik tidak menampilkan pilihan bentuk pengaturan maka yang tertuang dalam naskah akademik dapat dianggap sebagai sesuatu yang lebih diutamakan untuk menjadi materi muatan undang-undang.

Konstitusionalitas undang-undang tentu diukur dari sejauh mana kesesuaiannya dengan konstitusi. Dalam hal materi muatan di dalam naskah akademik memiliki kadar konstitusionalitas yang lebih besar dibandingkan dengan materi muatan undang-undang maka sudah sepatutnya materi muatannya harus tunduk pada materi muatan yang sudah dituangkan dalam naskah akademik. Terhadap pergeseran wewenang kelembagaan pengelolaan zakat yang didalilkan Pemohon menjauh atau bahkan tidak sesuai dengan desain yang dimuat dalam naskah akademik akan ahli jelaskan pada bagian selanjutnya.

2. Bagaimana idealnya otoritas lembaga yang mengelola zakat di mana BAZNAS berwenang membentuk regulasi, mengelola zakat, dan mendistribusikannya

Dalam perspektif tanggung jawab negara memenuhi hak-hak warga negara maka salah satunya mewujudkan dalam pembentukan lembaga negara maupun lembaga pemerintah non struktural. Pembentukan setiap lembaga tentu didasarkan pada kebutuhan hukum atas urusan kenegaraan yang akan diselenggarakan. Presiden selaku kepala negara dan kepala pemerintahan dapat saja membentuk sebuah lembaga mandiri atau terpisah dari lembaga pemerintah yang telah ada.

Keberadaan komisi, lembaga atau badan negara independen menjadi sebuah keniscayaan dalam susunan ketatanegaraan Indonesia setelah perubahan UUD NRI 1945. Keberadaan lembaga negara independen (*independent agencies*) atau *non elected agencies* menurut Yves Meny dan Andrew Knapp lebih ditekankan pada fungsi mengatur (*regulatory*) dan pengawasan (*monitoring*). Jikalau hendak menyelenggarakan fungsi pelayanan publik agar lebih efisien dan efektif maka fungsi tersebut hendaknya dilakukan secara terpisah. Menurut Robert Baldwin, *independent agencies* memiliki 3 (tiga) fungsi utama:

- a. *Managing tasks assigned by the central government*: mengawasi dan mengkoordinasikan kegiatan dari berbagai departemen pemerintah, memastikan implementasi kebijakan yang efektif.
- b. *Monitoring and facilitating policy implementation*: memantau kemajuan, mengidentifikasi masalah, dan memfasilitasi pelaksanaan kebijakan, sehingga mendorong akuntabilitas dan efisiensi.
- c. *Representing regional interests*: bertindak sebagai penghubung kepentingan pemerintah daerah dan pusat, mengadvokasi kebutuhan dan permasalahan masyarakat daerah.

Dikutip dari berbagai referensi dan merujuk pendapat YM Saldi Isra dalam bukunya yang berjudul Lembaga Negara (2020), lembaga negara independen secara umum memiliki ciri-ciri sebagai berikut: independen; dapat dibentuk berdasarkan undang-undang; terpisah dari cabang kekuasaan utama; keanggotaan yang berasal dari ragam latar belakang; memiliki tugas dan wewenang khusus; sumber pendanaan dari negara; bertujuan untuk pemenuhan kepentingan publik.

Terkait permohonan yang pada pokoknya hendak menguji konstitusionalitas Badan Amil Zakat Nasional maka ahli akan mengujinya dari beberapa aspek dimaksud. Berdasarkan undang-undang Zakat, BAZNAS merupakan lembaga pemerintah nonstruktural yang bersifat mandiri dan bertanggung jawab kepada Presiden melalui Menteri (Pasal 5 ayat (3) UU Zakat). Menurut Pasal 6 dan Pasal 7 UU Zakat, BAZNAS memiliki wewenang melakukan tugas pengelolaan zakat secara nasional dan dalam rangka melaksanakan wewenang tersebut BAZNAS memiliki 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

Selain memiliki tugas dan fungsi melakukan pengelolaan zakat, BAZNAS juga melaksanakan tugas dan fungsi pengelolaan infak, sedekah dan dana sosial keagamaan lainnya secara nasional.

Sejalan dengan konsep lembaga yang bersifat mandiri (*independent agency*) maka BAZNAS bukanlah lembaga yang terkategori demikian. UU

Zakat tegas menyatakan BAZNAS sebagai lembaga pemerintah non struktural (*government agency*). Menurut UU Zakat wewenang pengaturan lebih lanjut ketentuan UU *a quo* didelegasikan kepada Presiden dan Menteri. Setidaknya terdapat 8 (delapan) delegasi pembentukan Peraturan Pemerintah dan 2 (dua) delegasi pembentukan Peraturan Menteri. Sejalan dengan ketentuan Pasal 7 tersebut maka BAZNAS tidak diberi wewenang mengatur kecuali yang bersifat teknis dalam rangka pelaksanaan tugas dan fungsinya tersebut.

Berdasarkan UU Zakat dan naskah akademik RUU Zakat menurut ahli keberadaan BAZNAS lebih diutamakan sebagai operator dan bukan regulator yang sekaligus menjadi “competitor” lembaga zakat yang dibentuk oleh masyarakat. Dengan demikian BAZNAS harus diletakkan setara dengan lembaga pengelola zakat lainnya sehingga tidak boleh menjadi regulator dalam pengelolaan zakat.

3. Fokus Kelembagaan BAZNAS Secara Konstitusional

Sejatinya fungsi negara yang melekat pada kelembagaan BAZNAS hendaknya diposisikan sebagai regulator dan tidak bertindak sebagai operator. Jika kedua peran tersebut dipertahankan maka potensial menimbulkan konflik norma dan jauh dari prinsip negara hukum. Dalam prinsip negara hukum mensyaratkan adanya mekanisme pengaturan dan pelaksanaan yang terpisah. Apalagi dalam konsep akuntabilitas, wewenang pengaturan (*regulatory authority*) dan pelaksanaan atau operator mestilah dipisahkan untuk menciptakan *check and balances*. Pemisahan fungsi yang demikian sudah dipraktikan di beberapa lembaga negara independen lainnya terutama yang bertujuan memberikan pelayanan publik.

Bahwa berdasarkan hal-hal yang diuraikan tersebut, Pasal 29 ayat (1) UUD 1945 menegaskan bahwa: Negara Indonesia adalah negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa, sehingga negara berkewajiban untuk menjamin kemerdekaan atau kebebasan setiap orang untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agama dan kepercayaannya itu [vide Pasal 29 ayat (2) UUD 1945]. Dalam perspektif warga negara, UUD 1945 menentukan bahwa kebebasan memeluk agama dan beribadat menurut agama dan kepercayaannya merupakan hak

konstitusional bagi setiap warga negara. terkait peran serta negara dalam pengelolaan zakat pernah dimuat dalam Putusan Nomor 86/PUU-X/2012:

[3.13.3] Bahwa dalam perspektif beragama sebagaimana diuraikan di atas, zakat merupakan pelaksanaan atau pengamalan ajaran agama yang berada dalam forum *externum* yang memiliki relasi sosial. Negara sebagai suatu entitas yang dibentuk dengan fungsi memberikan perlindungan khususnya terhadap bangsa atau rakyat yang membentuknya [vide Pembukaan UUD 1945 alinea IV], antara lain, mengenai keamanan harta kekayaan atau properti yang dimilikinya, secara konstitusional berwenang untuk turut serta dalam mewujudkan pelaksanaan pengelolaan zakat yang efektif dan efisien secara manajerial serta amanah sesuai dengan ajaran Islam, sehingga sampai kepada mereka yang berhak. Itulah maksud dan tujuan utama dari pembentukan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat [vide Pertimbangan dan Penjelasan Umum UU 23/2011].

.... Dengan memperhatikan keadaan yang demikian maka setiap pengaturan menurut Mahkamah tidak dapat dibenarkan jika meniadakan pranata sosial yang telah berjalan tersebut, melainkan negara melalui instrumen peraturan perundang-undangan berkewajiban untuk membimbing dan membinanya supaya dapat berseiring dengan dinamika kemajuan suatu bangsa yang telah menegara.

Menurut Jan Michiel Otto (2008), terdapat 3 (tiga) model pengaturan norma agama dalam sistem hukum di beberapa negara muslim yaitu:

a. *Mixed systems*

Sebagian besar negara-negara muslim menganut sistem campuran, artinya sistem ini menitikberatkan hegemoni konstitusi nasional dan supremasi hukum, sementara di saat yang sama membiarkan aturan-aturan Islam memainkan peran dominan dan mempengaruhi bidang-bidang hukum nasional tertentu. Model ini diterapkan di Pakistan, Afghanistan, Mesir, Moroko, Malaysia, Nigeria, Sudan dan Indonesia.

b. *Classical sharia systems*

Sebagian kecil negara muslim memiliki sistem syariah klasik. Hukum nasional di negara-negara tersebut secara formal disamakan dengan syariah klasik, dan pada dasarnya hukum nasional sebagian besar didasarkan pada syariah. Model ini diterapkan oleh Arab Saudi dan beberapa negara Timur Tengah.

c. *Secular systems*

Dalam sistem ini, campur tangan agama dalam urusan negara, politik, dan hukum tidak diperbolehkan. Pengakuan dan penerapan syariat Islam

dalam hukum nasional dianggap tidak sejalan dengan negara konstitusional yang demokratis dan sekuler. Model ini misalnya diterapkan sebelumnya di Turki, Mali, Kazakhstan.

Dalam konteks pengelolaan zakat harus diakui mengalami tarik menarik yang cukup panjang terutama menyangkut peran negara di dalamnya. Keinginan untuk melakukan sentralisasi pengumpulan zakat sebenarnya telah ada dan mengemuka pada zaman orde baru dengan tujuan kooptasi dan kontrol politik secara terpusat (Michael Vatikiotis, 1998). Spirit ini sedikit banyak terasa muncul dan diadopsi beberapa pasal UU Zakat yang dimohonkan dalam perkara *a quo*. Menurut ahli terhadap pasal tersebut perlu direkonstruksi ulang agar menjadi lebih demokratis sesuai dengan semangat konstitusionalisme setelah perubahan UUD 1945.

Dalam kerangka pelayanan publik maka berlaku adagium "*government function is to govern*" dimana pemerintah memiliki wewenang mengelola, mengatur dan mengawasi. Ketiga fungsi demikian diterapkan secara berbeda terutama yang menyangkut hajat hidup orang banyak dimana negara memang selalu hadir dan memiliki peran sentral. Hal tersebut berkali-kali diputuskan mahkamah melalui pengujian konstitusionalitas UU yang menyangkut hajat hidup orang banyak. Misalnya dalam Putusan Nomor 21-22/PUU-V/2007 ditegaskan bahwa: "negara harus tetap menjadi peranan sentral dalam menguasai aset yang penting dan menguasai hajat hidup orang banyak. Fungsi negara bukan hanya regulator tetapi juga memastikan penguasaannya."

Hal yang seringkali muncul dan diperdebatkan menyangkut batasan pengelolaan negara baik sebagai operator maupun regulator. Dalam konteks pengelolaan zakat, peran ganda jelas akan menimbulkan konflik kepentingan dan jauh dari prinsip kesetaraan karena menempatkan institusi negara justru "bersaing" dengan organisasi atau lembaga yang dibentuk oleh masyarakat.

Dalam tata kelola pemerintahan yang baik maka hal demikian jelas menimbulkan konflik kepentingan sehingga menyebabkan adanya diskriminasi dan *unequal treatment* antar pelaksana undang-undang. Bahwa lembaga pengelola zakat yang dibentuk oleh undang-undang tidak semata mata dibentuk oleh negara namun dibentuk juga oleh masyarakat yang mana

keberadaannya justru mendahului atau jauh sebelum dibentuknya BAZNAS berdasarkan undang-undang *a quo*.

Terdapat 3 (tiga) model pengelolaan:

1. dalam hal negara belum memiliki kepentingan atau menganggap masyarakat dapat menyelenggarakan secara mandiri dalam penyelenggaraan urusan publik tertentu maka negara cukup menjadi regulator semata.

Misalnya dalam pengelolaan ibadah Umroh dimana negara tidak menjadi operator dan hanya membuat regulasi terkait umroh sehingga tidak ada badan khusus yang dibentuk dalam penyelenggaraan umroh.

Hal ini dapat juga diterapkan dalam pengelolaan zakat karena masyarakat lebih dahulu memiliki kemampuan dalam mengelola zakat dibandingkan pemerintah;

2. dalam hal negara memiliki kemampuan menjadi regulator sekaligus operator maka peran dimaksud dilakukan secara terpisah dalam rangka mencegah konflik kepentingan antara operator dan regulator dan demi tata kelola yang baik.

Praktik demikian misalnya dilakukan negara dalam pembentukan BUMN di bidang Perbankan Syariah. Bank Syariah yang berstatus BUMN dibentuk oleh negara untuk menjalankan bisnis perbankan syariah sebagaimana badan usaha pada umumnya. Fungsi regulator diberikan kepada Kementerian BUMN dan Kementerian lain yang terkait.

3. dalam hal negara menganggap layanan publik dimaksud bersifat strategis dan akan lebih baik dikelola negara sesuai dengan prinsip "monopoli" negara maka dimungkinkan negara menjadi regulator sekaligus operator. Peran negara sebagai regulator sekaligus operator dimungkinkan sepanjang memang tidak ada kemampuan dari masyarakat untuk menyelenggarakannya.

Misalnya dalam penyelenggaraan haji regular, negara bertindak sebagai regulator sekaligus sebagai operator. Di sisi lain terhadap penyelenggaraan haji plus, negara bertindak sebagai regulator.

Dengan demikian Ahli memberikan 2 (dua) indikator yang dapat digunakan dalam menentukan bentuk pengelolaan negara baik selaku regulator maupun operator:

1. urusan menyangkut kepentingan hajat hidup orang banyak yang menjadi mandat konstitusi; dan
2. belum ada pihak yang mampu mengelola urusan dimaksud atau tata kelola yang ada belum baik.

Sebaliknya dalam hal negara belum mampu mengelola secara baik maka negara dapat melibatkan partisipasi publik untuk mengelolanya. Pilihan untuk menjadi regulator dan/atau operator sangat bergantung pada sejauh mana kemampuan negara dalam memenuhi penyelenggaraan hajat hidup orang banyak. Meskipun hal demikian dapat dianggap sebagai bentuk *open legal policy* namun pilihan dimaksud tidaklah pilihan bebas yang dapat dilakukan secara semena-mena.

Dengan demikian menurut Ahli dapat disimpulkan sebagai berikut:

Pertama, dalam hal publik atau masyarakat telah mampu menyelenggarakan urusan hajat hidup orang banyak secara mandiri maka kehadiran negara sebagai regulator lebih diutamakan. Peran negara seperti “wasit” untuk tetap mempertahankan tata kelola yang baik dan tidak merugikan kepentingan publik.

Kedua, dalam hal negara hendak terlibat dalam penyelenggaraan urusan yang menyangkut hajat hidup orang banyak, negara tidak boleh mengambil alih, mengkooptasi atau menghegemoni inisiatif warga sepanjang pengelolaan oleh warga telah baik.

Dikarenakan pengelolaan zakat tidak lagi menjadi urusan masyarakat semata dan telah menjelma menjadi urusan pemerintahan, maka tindakan pemerintah yang tidak sesuai dengan kedua kategori dimaksud dapat dikatakan secara terang benderang bertentangan dengan ketentuan Pasal 28D Ayat (3) UU DNRI yang menjamin hak setiap warga berpartisipasi dalam pemerintahan. Artinya pemerintah tidak boleh mematikan ruang partisipasi dan sebaliknya harus mengembangkan peran serta tersebut menjadi lebih luas. Pemerintah dapat hadir dengan memberikan pilihan kepada warga untuk memperoleh layanan yang lebih baik dengan membentuk lembaga layanan pengelola zakat.

Kesimpulan

Dari uraian diatas, Ahli berpendapat bahwa transformasi BAZNAS yang dimuat dalam naskah akademik RUU Zakat menjadi seperti yang tertuang dalam UU Zakat jelas bertentangan dengan prinsip konstitusional dan ahli mengusulkan desain BAZNAS kedepannya sebagai berikut:

- a. BAZNAS ditempatkan sebagai regulator maka BAZNAS tidak boleh menjadi lembaga pengumpul, pendistribusi dan pendayaguna zakat. Pemerintah dapat saja membentuk lembaga lain yang menjalankan wewenang tersebut dan berkedudukan setara dengan lembaga pengelola zakat yang dibentuk masyarakat;
- b. BAZNAS berperan sebagai operator, maka wewenang mengatur dari BAZNAS menurut ahli hanya melingkupi pengaturan terkait ruang lingkup kerja BAZNAS dan berlaku ke dalam. BAZNAS berkedudukan setara dengan Lembaga Zakat lainnya dan wewenang regulator dikembalikan kepada Pemerintah atau Kementerian terkait.

Menurut Ahli fungsi yang lebih tepat dilakukan oleh negara dalam pengelolaan zakat yaitu menjadi regulator, jikalau akan menjadi operator maka harus dipisah lembaga pelaksana kedua fungsi tersebut. Sebagaimana diketahui, dalam pengelolaan zakat, negara hadir kemudian sebagai operator sehingga kehadirannya tidak boleh meniadakan eksistensi lembaga pengelola yang telah ada termasuk mensubordinasi lembaga dimaksud. Pengelolaan zakat oleh masyarakat menurut ahli bukanlah semata-mata urusan perekonomian namun merupakan sesuatu yang inheren dengan kewajiban menjalankan peribadatan sebagaimana dijamin dalam Pasal 29 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 (vide Konsideran UU Zakat). Sehingga jika negara tidak memberikan ruang yang lebih baik dalam pengelolaan zakat bagi masyarakat maka dapat dikatakan sebagai tindakan yang inkonstitusional.

2. Keterangan Saksi Pemohon Imam Alfaruq

- Saksi merupakan Sekjen Kolaborasi Masjid Pemberdaya Nasional Periode 2022-2023 dan di saat yang sama pada tahun 2022 dan 2023 merupakan pengurus Yayasan Masjid Darussalam Kota Wisata Bogor, Jawa Barat.

- Kolaborasi Masjid Pemberdaya (KMP) merupakan organisasi berbadan hukum perkumpulan yang terdiri dari masjid-masjid yang memiliki visi yang sama, yaitu masjid pengentas kemiskinan yang beranggotakan kurang-lebih 8 provinsi, salah satunya adalah Jawa Barat, dan Masjid Darussalam Kota Wisata adalah salah satu masjid yang menjadi anggota KMP.
- Bahwa pada tahun 2022 dan 2023, saksi menjabat sebagai Sekjen Kolaborasi Masjid Pemberdaya Nasional dan di saat yang sama juga sebagai Pengurus Masjid Darussalam Kota Wisata. Pada tahun 2020 pengurus bermaksud menjadikan Masjid Darussalam Kota Wisata sebagai LAZ, namun rekomendasi tersebut ditolak oleh BAZNAS karena:
 - Yayasan Darussalam Kota Wisata adalah yayasan yang berbasis masjid dan menjadi satu kesatuan dengan Masjid Darussalam Kota Wisata.
 - Berdasarkan Pasal 53 ayat (2) huruf g, Pasal 54 ayat (2) huruf f dan Pasal 55 ayat (2) huruf e Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 2014 tentang Pelaksanaan UU 23/2011, mengatur bahwa pengelolaan ZIS yang berada di masjid merupakan lingkup kewenangan dari Unit Pengumpul Zakat atau UPZ BAZNAS sesuai dengan kedudukannya.
- Bahwa oleh karena menurut Pengurus, Masjid Darussalam harus memberikan manfaat yang baik untuk jamaah dan masyarakat sekitar maka pengurus tetap melakukan aktivitas penggalangan dana zakat, infak, sedekah bermitra dengan salah satu LAZ nasional yang berizin di Indonesia.
- Bahwa hingga tahun 2023, masjid sebesar Darussalam masih belum mendapatkan rekomendasi dari BAZNAS. Hal tersebut dijelaskan pada Surat Jawaban Permohonan Rekomendasi Nomor 656/ANG/BAZNAS/XII/2020, yang menyatakan bahwa BAZNAS tidak menutup kemungkinan apabila Masjid Darussalam tetap ingin mendirikan LAZ, maka mekanisme yang dapat dilakukan adalah mendirikan badan hukum yayasan baru yang bertugas secara khusus bagi Lembaga Amil Zakat dan terpisah dengan badan hukum yayasan masjid, namun tetap diperbolehkan apabila menggunakan nama Darussalam. Selain itu, juga harus memiliki kantor manajemen yang berbeda berada di luar Masjid Darussalam dan tidak mengumpulkan ZIS di lingkungan Masjid Darussalam. Dalam surat tersebut, disebutkan bahwa BAZNAS bersedia melakukan pendampingan apabila Masjid Darussalam ingin mendirikan LAZ.

- Bahwa menurut saksi, hal tersebut menjadi kekhawatiran para pengurus masjid yang menjadi anggota KMP karena ketika para pengurus masjid membentuk sebuah yayasan atau badan hukum dan aktivitasnya di luar masjid, maka proses penghimpunan, proses pemberdayaan, proses pengelolaan dan penyaluran menjadi kurang efektif, karena masjid telah menjadi tempat yang cukup efektif bagi para pengurus masjid dalam membina jamaah. Apabila dilakukan di luar masjid menjadi berat bagi pengurus masjid untuk dapat menjalankan rekomendasi sebagaimana yang disampaikan BAZNAS.

[2.3] Menimbang bahwa terhadap permohonan para Pemohon, Dewan Perwakilan Rakyat memberikan keterangan yang didengarkan dalam persidangan pada tanggal 8 Juli 2025 dan keterangan tertulis yang diterima Mahkamah pada tanggal 22 Agustus 2025, yang pada pokoknya mengemukakan hal-hal sebagai berikut:

I. KETENTUAN UU PENGELOLAAN ZAKAT YANG DIMOHONKAN PENGUJIAN TERHADAP UUD NRI TAHUN 1945

Dalam permohonan *a quo*, Para Pemohon mengajukan pengujian materiil terhadap Pasal 1 angka 7, angka 8, dan angka 9, Pasal 6, Pasal 7 ayat (1) huruf b, Pasal 16, Pasal 17, Pasal 22, Pasal 23 ayat (1), Pasal 24, Pasal 28 ayat (1), Pasal 30, dan Pasal 31 UU Pengelolaan Zakat, yang berketentuan sebagai berikut:

Pasal 1 angka 7, angka 8, dan angka 9 UU Pengelolaan Zakat

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.

Pasal 6 UU Pengelolaan Zakat

BAZNAS merupakan lembaga yang berwenang melakukan tugas pengelolaan zakat secara nasional.

Pasal 7 ayat (1) huruf b UU Pengelolaan Zakat

Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6, BAZNAS menyelenggarakan fungsi:

- a. ...
- b. pelaksanaan pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat;
- c. ...

Pasal 16 UU Pengelolaan Zakat

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

Pasal 17 UU Pengelolaan Zakat

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

Pasal 22 UU Pengelolaan Zakat

Zakat yang dibayarkan oleh muzaki kepada BAZNAS atau LAZ dikurangkan dari penghasilan kena pajak.

Pasal 23 ayat (1) UU Pengelolaan Zakat

BAZNAS atau LAZ wajib memberikan bukti setoran zakat kepada setiap muzaki.

Pasal 24 UU Pengelolaan Zakat

Lingkup kewenangan pengumpulan zakat oleh BAZNAS, BAZNAS provinsi, dan BAZNAS kabupaten/kota diatur dalam Peraturan Pemerintah.

Pasal 28 ayat (1) UU Pengelolaan Zakat

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

Pasal 30 UU Pengelolaan Zakat

Untuk melaksanakan tugasnya, BAZNAS dibiayai dengan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan Hak Amil.

Pasal 31 UU Pengelolaan Zakat

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

- (2) Selain pembiayaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) BAZNAS provinsi dan BAZNAS kabupaten/kota dapat dibiayai dengan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara.

Bahwa ketentuan tersebut diatas oleh Para Pemohon dianggap bertentangan dengan Pasal 28C ayat (1), Pasal 28D ayat (1), dan Pasal 29 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945, yang berketentuan sebagai berikut:

Pasal 28C ayat (1) UUD NRI Tahun 1945

Setiap orang berhak mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasarnya, berhak mendapat pendidikan dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya, demi meningkatkan kualitas hidupnya dan demi kesejahteraan umat manusia.

Pasal 28D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945

Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum.

Pasal 29 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945

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

Dalam Permohonannya, Para Pemohon mendalilkan bahwa ketentuan *a quo* telah merugikan hak dan/atau kewenangan konstitusional Para Pemohon dengan alasan Pasal 1 angka 7, angka 8 dan angka 9 beserta pasal-pasal terdampak dalam permohonan *a quo* berpotensi berdampak tidak hanya pada melemahnya upaya perbaikan pengelolaan zakat ke depan, tetapi juga dapat menyebabkan kesewenang-wenangan dalam menentukan kebijakan yang akan diambil oleh BAZNAS (vide perbaikan permohonan hlm 16). Selain itu, Pasal 1 angka 7, angka 8 dan angka 9 UU Pengelolaan Zakat mengakibatkan terhalangnya aktivitas keagamaan Para Pemohon dalam mensyiarkan pengelolaan zakat berdasarkan keyakinan agama yang dianut sehingga menjadikan terlanggarnya hak-hak konstitusional Para Pemohon sebagaimana telah dijamin dalam ketentuan Pasal 28C ayat (2), Pasal 28D ayat (1), dan Pasal 29 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 (vide perbaikan permohonan hlm 45)

Bahwa Para Pemohon dalam Petitumnya memohon:

1. Mengabulkan Permohonan Para Pemohon untuk seluruhnya.
2. Menyatakan bahwa Pasal 1 angka 7 UU Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 115, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5255)

bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai **“Badan Pengaturan dan Pengawasan Zakat yang selanjutnya disebut BPPZ adalah lembaga yang melakukan pengaturan dan pengawasan zakat secara nasional”**;

3. Menyatakan bahwa Pasal 1 angka 8 UU Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 115, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5255) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai **“Lembaga Amil Zakat yang selanjutnya disebut LAZ adalah lembaga yang dibentuk masyarakat yang memiliki tugas melakukan pengelolaan dalam bentuk pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat”**;
4. Menyatakan bahwa Pasal 1 angka 9 UU Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 115, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5255) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai **“Unit Pengumpul Zakat yang selanjutnya disingkat UPZ adalah satuan organisasi yang dibentuk oleh Lembaga Amil Zakat (LAZ) untuk membantu pengumpulan zakat”**;
5. Menyatakan bahwa Pasal 6 UU Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 115, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5255) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai **“Badan Pengaturan dan Pengawasan Zakat/BPPZ merupakan lembaga yang berwenang melakukan tugas pengaturan dan pengawasan zakat secara nasional”**;
6. Menyatakan bahwa Pasal 7 ayat (1) huruf b UU Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 115, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5255) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia

Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai “**..(1) Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6, BPPZ menyelenggarakan fungsi:**

- a. ...
- b. **Pengaturan dan pengawasan terhadap pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat yang dilaksanakan oleh LAZ, dan**
- c. ...”

7. Menyatakan bahwa Pasal 16 UU Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 115, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5255) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.
8. Menyatakan bahwa Pasal 17 UU Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 115, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5255) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai “**Untuk melaksanakan pengelolaan, pengumpulan pendistribusian, dan pendayagunaan zakat, masyarakat dapat membentuk LAZ.**”
9. Menyatakan bahwa Pasal 22 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 115, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5255) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai “**Zakat yang dibayarkan oleh muzaki kepada LAZ dikurangkan dari penghasilan kena pajak.**”
10. Menyatakan bahwa Pasal 23 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) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai “**LAZ wajib memberikan bukti setoran zakat kepada setiap muzaki**”.

11. Menyatakan bahwa Pasal 24 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 115, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5255) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai "**Lingkup kewenangan pengaturan dan pengawasan oleh BPPZ Pusat, BPPZ Provinsi, dan BPPZ kabupaten/kota diatur dengan Peraturan Pemerintah**"
12. Menyatakan bahwa Pasal 28 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) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai "**(1) Selain menerima zakat, LAZ juga dapat menerima infak, sedekah, dan dana sosial keagamaan lainnya.**"
13. Menyatakan bahwa Pasal 30 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 115, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5255) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai "**Untuk melaksanakan tugasnya, BPPZ dibiayai dengan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara.**"
14. Menyatakan bahwa Pasal 31 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 115, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5255) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.
15. Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya.
ATAU
Apabila Majelis berpendapat lain, mohon putusan seadil-adilnya (*ex aequo et bono*).

II. KETERANGAN DPR RI

A. KEDUDUKAN HUKUM (*LEGAL STANDING*) PARA PEMOHON

Terkait kedudukan hukum (*legal standing*) Para Pemohon dalam pengujian Undang-Undang *a quo* secara materiil, DPR RI memberikan pandangan berdasarkan 5 (lima) batasan kerugian konstitusional berdasarkan Pasal 4 ayat (2) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 2 Tahun 2021 tentang Tata Beracara Dalam Perkara Pengujian Undang-Undang yang sejalan dengan Putusan MK Perkara Nomor 006/PUU-III/2005 dan Putusan Perkara Nomor 11/PUU-V/2007 mengenai parameter kerugian konstitusional sebagai berikut:

- a. adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD NRI Tahun 1945;
- b. adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional yang dianggap oleh Pemohon telah dirugikan oleh berlakunya suatu undang-undang;
- c. adanya kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional yang bersifat spesifik dan aktual, atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
- d. adanya hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional dengan undang-undang yang dimohonkan pengujian;
- e. adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan, maka kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi.

Terkait kedudukan hukum (*legal standing*) Para Pemohon dalam perkara *a quo*, DPR RI memberikan pandangan sebagai berikut:

Bahwa Para Pemohon mendalilkan Pasal 1 angka 7, angka 8, dan angka 9 UU Pengelolaan Zakat merupakan pasal pokok dalam permohonan *a quo* sedangkan pasal lainnya merupakan pasal terdampak (vide perbaikan permohonan hlm 35). Terhadap dalil tersebut, DPR RI menerangkan dalam konteks pengujian undang-undang terhadap UUD NRI Tahun 1945 perlu untuk menguraikan adanya pertautan atas kerugian konstitusional yang didalilkan dengan ketentuan yang dimohonkan pengujian. Dalam permohonannya, Para Pemohon menyampaikan menguji ketentuan Pasal 1 angka 7, angka 8, dan angka 9, Pasal 6, Pasal 7 ayat (1) huruf b, Pasal 16, Pasal 17, Pasal 22, Pasal 23 ayat (1), Pasal 24, Pasal 28 ayat (1), Pasal 30, dan Pasal 31 UU Pengelolaan Zakat namun dalam positanya Para Pemohon tidak menguraikan lebih lanjut pertautan antara pasal-pasal *a quo* dengan kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional Para Pemohon. Di samping *itu*, dalil Para Pemohon tersebut menimbulkan

ketidakjelasan pasal berapa dari UU Pengelolaan Zakat yang dimohonkan pengujiannya terhadap UUD NRI Tahun 1945 di Mahkamah Konstitusi. Dengan demikian tidak tergambar bagaimana pasal-pasal *a quo* merugikan hak dan/atau kewenangan konstitusional Para Pemohon secara aktual maupun potensial, maka tepat apabila kemudian dinyatakan bahwa Para Pemohon tidak memiliki kedudukan hukum dalam pengujian Pasal *a quo* dan permohonan Para Pemohon dinyatakan kabur.

Bahwa terkait dengan kedudukan hukum (*legal standing*) Para Pemohon, DPR RI juga memberikan pandangan selaras dengan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22/PUU-XIV/2016 yang diucapkan dalam Sidang Pleno Mahkamah Konstitusi pada tanggal 15 Juni 2016, yang pada pertimbangan hukum [3.5.2] Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa menurut Mahkamah:

*... dalam asas hukum dikenal ketentuan umum bahwa tiada kepentingan maka tiada gugatan yang dalam bahasa Perancis dikenal dengan point d'interest point d'action dan dalam bahasa Belanda dikenal dengan zonder belang geen rechtsingang. Hal tersebut sama dengan prinsip yang terdapat dalam Reglement op de Rechtsvordering (RV) khususnya Pasal 102 yang menganut ketentuan bahwa “**tiada gugatan tanpa hubungan hukum**” (no action without legal connection).*

Berdasarkan pada uraian yang telah disampaikan tersebut, DPR RI berpandangan bahwa Para Pemohon secara keseluruhan tidak memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) karena tidak memenuhi ketentuan Pasal beserta Penjelasan Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, serta tidak memenuhi persyaratan kerugian konstitusional yang diputuskan dalam putusan Mahkamah Konstitusi terdahulu. Meskipun demikian, DPR RI menyerahkan sepenuhnya kepada Yang Mulia Majelis Hakim Konstitusi untuk mempertimbangkan dan menilai apakah Para Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) sebagaimana yang diatur dalam Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang tentang Mahkamah Konstitusi dan Putusan Mahkamah Konstitusi Perkara Nomor 006/PUU-III/2005 dan Putusan perkara Nomor 011/PUU-V/2007 mengenai parameter kerugian konstitusional.

B. PANDANGAN UMUM DPR RI

1. Bahwa Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu. Penunaian zakat merupakan kewajiban bagi umat Islam yang mampu sesuai dengan syariat Islam. Zakat merupakan pranata keagamaan yang bertujuan untuk meningkatkan keadilan, kesejahteraan masyarakat, dan penanggulangan kemiskinan. Dalam rangka meningkatkan daya guna dan hasil guna, zakat harus dikelola secara melembaga sesuai dengan syariat Islam, amanah, kemanfaatan, keadilan, kepastian hukum, terintegrasi, dan akuntabilitas sehingga dapat meningkatkan efektivitas dan efisiensi pelayanan dalam pengelolaan zakat.
2. Awal mula legalitas pelaksanaan zakat diakomodir dalam Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat. Harapan dari undang-undang tersebut untuk mengangkat keterpurukan ekonomi bangsa akibat resesi ekonomi dunia dan krisis multidimensi yang datang melanda Indonesia. Namun keberlakuan undang-undang tersebut masih dirasa belum memberikan arahan yang jelas dan tidak dipungkiri terdapat permasalahan kelembagaan pengelolaan zakat yang belum juga optimal. Sehingga Undang-Undang 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat dicabut dengan keberlakuan UU Pengelolaan Zakat yang hingga saat ini berlaku.
3. Dalam upaya mencapai tujuan pengelolaan zakat, dibentuk Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS) yang berkedudukan di ibu kota negara, BAZNAS provinsi, dan BAZNAS kabupaten/kota. BAZNAS merupakan lembaga pemerintah nonstruktural yang bersifat mandiri dan bertanggung jawab kepada Presiden melalui Menteri. BAZNAS merupakan lembaga yang berwenang melakukan tugas pengelolaan zakat secara nasional. Untuk membantu BAZNAS dalam pelaksanaan pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat, masyarakat dapat membentuk Lembaga Amil Zakat (LAZ). Pembentukan LAZ wajib mendapat izin Menteri atau pejabat yang ditunjuk oleh Menteri. LAZ wajib melaporkan secara berkala kepada BAZNAS atas pelaksanaan pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat yang telah diaudit syariat dan keuangan.

4. Zakat wajib didistribusikan kepada mustahik sesuai dengan syariat Islam. Pendistribusian dilakukan berdasarkan skala prioritas dengan memperhatikan prinsip pemerataan, keadilan, dan kewilayahan. Zakat dapat didayagunakan untuk usaha produktif dalam rangka penanganan fakir miskin dan peningkatan kualitas umat apabila kebutuhan dasar mustahik telah terpenuhi. Selain menerima zakat, BAZNAS atau LAZ juga dapat menerima infak, sedekah, dan dana sosial keagamaan lainnya. Pendistribusian dan pendayagunaan infak, sedekah, dan dana sosial keagamaan lainnya dilakukan sesuai dengan syariat Islam dan dilakukan sesuai dengan peruntukan yang diikrarkan oleh pemberi dan harus dilakukan pencatatan dalam pembukuan tersendiri.

C. PANDANGAN DPR RI TERHADAP POKOK PERMOHONAN

1. Bahwa mengingat permasalahan terkait UU Pengelolaan Zakat yang disampaikan oleh Para Pemohon dalam permohonan *a quo* memiliki inti permasalahan yang serupa dengan perkara-perkara sebelumnya meskipun pasal yang dimohonkan pengujian berbeda, yakni perkara yang diputus Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 86/PUU-X/2012 dan dengan permohonan Nomor 97/PUU-XXII/2024 yang hingga saat ini masih dalam proses pemeriksaan Mahkamah Konstitusi. Dengan demikian, keterangan yang disampaikan DPR RI tidak akan lepas dari perkara-perkara tersebut.
2. Bahwa Para Pemohon mendalilkan “berlakunya ketentuan Pasal 1 angka 7 UU Pengelolaan Zakat telah sangat jauh menyimpangi Naskah Akademik perubahan UU 38 Tahun 1999 menjadi UU Pengelolaan Zakat”. Terhadap dalil tersebut, DPR RI menerangkan sebagai berikut:
 - a. Bahwa naskah akademik merupakan kerangka berfikir dasar secara akademis atas penyusunan suatu RUU. Proses pembahasan dalam pembentukan suatu undang-undang mengharapkan hasil yang dapat menciptakan perbaikan-perbaikan dalam masyarakat, in casu pengelolaan zakat, dengan berbagai dinamika politik selama dalam proses pembahasannya. Apabila terdapat ketidaksesuaian NA dan RUU dengan UU Pengelolaan Zakat, hal ini tidak dapat dijadikan dasar inkonstitusionalitas suatu norma.

- b. Bahwa terkait ketidaksesuaian suatu ketentuan dengan naskah akademiknya, Mahkamah Konstitusi dalam pertimbangan hukum Putusan Nomor Nomor 49/PUU-XX/2022 menyatakan:

[3.14.1] Bahwa naskah akademik sebagaimana dimaksud dalam UU 12/2011 adalah naskah hasil penelitian atau pengkajian hukum dan hasil penelitian lainnya terhadap suatu masalah tertentu yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah mengenai pengaturan masalah tersebut dalam suatu Rancangan Undang-Undang, Rancangan Peraturan Daerah Provinsi, atau Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota sebagai solusi terhadap permasalahan dan kebutuhan hukum masyarakat [vide Pasal 1 angka 11 UU 12/2011]. Lebih lanjut, berkenaan dengan pembentukan undang-undang dijelaskan pula oleh UU 12/2011 alasan-alasan perlunya penyusunan naskah akademik sebagai acuan dalam pembentukan Rancangan Undang-Undang (RUU). Oleh karena itu, pada bagian latar belakang naskah akademik menjelaskan mengapa pembentukan RUU memerlukan suatu kajian yang mendalam dan komprehensif mengenai teori atau pemikiran ilmiah yang berkaitan dengan materi muatan RUU yang akan dibentuk. Pemikiran ilmiah tersebut mengarah kepada penyusunan argumentasi filosofis, sosiologis, serta yuridis guna mendukung perlu atau tidak perlunya penyusunan RUU [vide Lampiran I UU 12/2011]. Karena posisi naskah akademik sebagai acuan maka dalam perkembangan pembahasan suatu RUU dalam rangka mendapatkan persetujuan bersama dari pembentuk undang-undang maka tidak serta merta hal-hal yang termuat dalam naskah akademik kemudian masuk dalam materi undang-undang. Dengan kata lain, walaupun telah termuat dalam naskah akademik kemudian dalam pembahasan rancangan undang-undang ternyata mengalami perubahan maka hal tersebut tidak serta merta menyebabkan proses pembentukan undang-undang menjadi inkonstitusional.

Berdasarkan kutipan tersebut, dapat disimpulkan bahwa apa yang tertera dalam naskah akademik tidak selalu menjadi kesepakatan pembentuk undang-undang selama proses pembahasan suatu rancangan undang-undang. Ketidaksesuaian tersebut tidak serta merta menyebabkan proses pembentukan undang-undang menjadi inkonstitusional demikian pula pengaturan yang dihasilkan dari proses pembentukan undang-undang tersebut.

- c. Bahwa meskipun demikian, dalam pembentukan UU *a quo*, pembentuk undang-undang mengupayakan pengaturan pengelolaan zakat yang lebih baik agar zakat dikelola dengan sebaik-baiknya

sehingga dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Apabila benar terjadi suatu permasalahan dalam pelaksanaannya, selain kepada pemerintah, Para Pemohon juga dapat menyampaikannya kepada DPR RI sebagai masukan dalam pelaksanaan fungsi pengawasan maupun sebagai masukan terhadap perubahan UU *a quo* dalam fungsi legislasi.

3. Bahwa Para Pemohon mendalilkan hak untuk mewujudkan pengelolaan zakat sesuai keyakinannya yang dijamin dalam Pasal 28C ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 berpotensi terlanggar dengan berlakunya Pasal 1 angka 7 UU Pengelolaan Zakat (*vide* perbaikan permohonan hlm 9). Terhadap dalil tersebut, DPR RI menerangkan sebagai berikut:
 - a. Sebelum memberikan keterangan terkait dalil Para pemohon, DPR RI menilai perlu kiranya menjelaskan sekilas terkait hukum zakat dalam syariat Islam sebagai berikut:
 - 1) Hukum zakat adalah wajib (*fardhu*) atas setiap muslim yang telah memenuhi syarat-syarat tertentu. Zakat termasuk dalam kategori ibadah (seperti shalat, haji, dan puasa) yang telah diatur secara rinci berdasarkan Al-Qur'an dan As-Sunnah, sekaligus merupakan amal sosial kemasyarakatan dan kemanusiaan yang dapat berkembang sesuai dengan perkembangan umat manusia.
 - 2) Islam sudah mengatur siapa-siapa saja yang berhak menerima zakat. Golongan ini disebut dengan mustahik yang terdiri atas 8 golongan yang dikenal dengan istilah asnaf delapan, sebagaimana firman Allah SWT dalam surat At-Taubah ayat 60. Amil merupakan salah satu dari golongan yang berhak menerima zakat, dengan demikian pengelola zakat berhak paling banyak 12,5%. Selain itu, setidaknya ada empat hal yang menjadi ketentuan tugas seorang amil, yakni: *al-su'ah* (pengumpul), *al-katabah* (administrator), *al-hazanah* (penjaga/pemelihara/pengembang), dan *al-Qasamah* (distributor).
 - 3) Dalam Islam, pencatatan transaksi keuangan adalah sebuah kewajiban, terutama untuk transaksi yang tidak dilakukan secara tunai (utang-piutang). Hal ini ditegaskan dalam Al-Quran surat Al-

Baqarah ayat 282, yang memerintahkan pencatatan transaksi tersebut untuk menghindari perselisihan di kemudian hari dan memastikan transparansi dalam pengelolaan keuangan.

- b. Bahwa Pasal 29 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 menegaskan bahwa Negara Indonesia adalah negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa, sehingga negara berkewajiban untuk menjamin kemerdekaan atau kebebasan setiap orang untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agama dan kepercayaannya itu (vide Pasal 29 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945). Dalam perspektif warga negara, UUD NRI Tahun 1945 menentukan bahwa kebebasan memeluk agama dan beribadat menurut agama dan kepercayaannya merupakan hak konstitusional bagi setiap warga negara (vide Pasal 28E ayat (1) dan Pasal 28I ayat (1) UUD NRI Tahun 1945). Dengan demikian, beragama dan beribadat menurut agama merupakan objek hubungan konstitusional antara warga negara dan negara, yaitu setiap warga negara berhak dan bebas memeluk agama dan beribadah menurut agamanya dan negara berkewajiban untuk menjamin kemerdekaan atau kebebasan setiap orang untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agama dan kepercayaannya itu.
- c. Secara spesifik sebagai hak asasi, ditentukan bahwa perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia adalah tanggung jawab negara, terutama pemerintah (vide Pasal 28I ayat (4) UUD NRI Tahun 1945). Sebaliknya, setiap warga negara wajib menghormati hak asasi orang lain dalam tertib kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara, sehingga dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dalam Undang-Undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis (vide Pasal 28J UUD NRI Tahun 1945). Dengan perkataan lain, dalam pelaksanaan hak dan kebebasan

seseorang, negara berhak atau berwenang untuk melakukan pembatasan dengan menggunakan instrumen Undang-Undang dan warga negara berkewajiban untuk mentaati Undang-Undang dimaksud dalam kerangka ketundukannya kepada pembatasan yang dilakukan oleh negara.

- d. Bahwa dalam perspektif beragama, zakat merupakan pelaksanaan atau pengamalan ajaran agama yang berada dalam *forum externum* yang memiliki relasi sosial. Negara sebagai suatu entitas yang dibentuk dengan fungsi memberikan perlindungan khususnya terhadap bangsa atau rakyat yang membentuknya (vide Pembukaan UUD NRI Tahun 1945 alinea IV), antara lain, mengenai keamanan harta kekayaan atau properti yang dimilikinya, itulah maksud dan tujuan utama dari pembentukan UU Pengelolaan Zakat (vide Pertimbangan dan Penjelasan Umum UU Pengelolaan Zakat).
- e. Bahwa zakat memiliki tujuan yang berhimpit dengan tujuan dan dasar negara, yaitu memajukan kesejahteraan umum dan mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Oleh karena itu, hubungan konstitusional antara negara dan warga negara dalam soal agama yang bersifat resiprositas sebagaimana diuraikan di atas memiliki dasar-dasar yang tepat, baik secara konstitusional maupun rasional. Karena itu pula maka dalam Undang-Undang *a quo* ditentukan bahwa penunaian zakat dapat mengurangi kewajiban pembayaran pajak. Dengan demikian, negara sebagai suatu entitas dengan fungsi yang diamanatkan kepadanya untuk mencapai tujuan bersama dalam bernegara, sesuai dengan konstitusi yang menjadi kerangka kerjanya, memiliki hak atau kewenangan semata-mata demi tercapainya tujuan dimaksud.
- f. Dalam setiap pengaturan dalam bentuk hukum apapun negara haruslah memperhatikan hal yang secara sosiologis telah secara efektif berjalan. Dengan memperhatikan keadaan yang demikian maka setiap pengaturan tidak dapat dibenarkan jika meniadakan pranata sosial yang telah berjalan tersebut, melainkan negara melalui instrumen peraturan perundang-undangan berkewajiban

untuk membimbing dan membinanya supaya dapat berseiring dengan dinamika kemajuan suatu bangsa yang telah menegara.

- g. Bahwa pengaturan pengelolaan zakat dalam UU *a quo* memperhatikan ketentuan pengelolaan zakat yang ada dalam Al-Quran, hadist, dan fiqh mengingat pelaksanaan ibadah umat Islam merujuk pada 3 sumber hukum tersebut. Sebagai contoh, kewajiban pencatatan dalam surat Al-Baqarah ayat 282 telah diakomodasi dalam Pasal 23 UU Pengelolaan Zakat. Dalam rangka keadilan bagi masyarakat, dengan dikeluarkannya zakat, maka sudah sewajarnya besar penghasilan kena pajak dikurangi besaran zakat yang disetor. Dalam pelaksanaan pemotongan pajak, adanya pengurangan PKP dilakukan dengan adanya bukti penyeteroran pajak sebagaimana diatur dalam Pasal 23 ayat (2) UU Pengelolaan Zakat dan sejalan dengan ketentuan dalam Pasal 4, Pasal 9 ayat (1), Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1983 tentang Pajak Penghasilan yang telah diubah terakhir melalui Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2021 tentang Harmonisasi Peraturan Perpajakan.
 - h. Bahwa dalil Para Pemohon yang berkeinginan melakukan pengelolaan zakat sesuai keyakinannya tentunya pengelolaan zakat tersebut tidak akan lepas dari Al Qur'an, hadist, dan fiqh yang dalam pengaturan UU *a quo* telah diakomodasi dan ditata sedemikian rupa dalam konteks bernegara. Selain itu, pengaturan pengelolaan zakat dalam suatu undang-undang merupakan bentuk kehadiran negara dalam memenuhi tugas dan kewajibannya sebagaimana tertuang dalam Pembukaan UUD NRI Tahun 1945 dan Pasal 71 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (UU HAM). Selain itu, dengan tegas Pasal 74 UU HAM menekankan bahwa tidak satu ketentuanpun dalam UU HAM boleh diartikan bahwa Pemerintah, partai, golongan atau pihak manapun dibenarkan mengurangi, merusak, atau menghapuskan hak asasi manusia atau kebebasan dasar yang diatur dalam UU HAM tersebut.
4. Bahwa Para Pemohon mendalilkan "BAZNAS di Indonesia yang berfungsi sebagai regulator, operator, *controller*, dan juga sekaligus auditor maka telah jelas tidak ada mekanisme *check and balance*

terhadap lembaga BAZNAS itu sendiri. Posisi BAZNAS yang *superbody* menimbulkan kesewenang-wenangan BAZNAS dalam menentukan rekomendasi yang akan mereka keluarkan untuk para Lembaga Amil Zakat (vide perbaikan permohonan hlm 47, 51-52). Terhadap dalil tersebut DPR RI menerangkan sebagai berikut:

- a. Bahwa pembentukan suatu badan atau lembaga tertentu untuk menangani masalah-masalah keseharian warga negara adalah hal yang wajar. Justru negara dalam konsepsi *religious welfare state* bukan hanya berhak, melainkan memiliki kewajiban, untuk menciptakan dan/atau memajukan kesejahteraan umum yang bersifat lahir dan batin. Campur tangan negara terhadap pengupayaan kesejahteraan umum mutlak harus dilakukan, sehingga pengelolaan zakat oleh masyarakat menjadi efektif dan efisien. Pengelolaan dimaksud menjadi krusial manakala terjadi kegagalan atau kemunduran kemampuan dalam menyelenggarakan pelayanan publik, yang berakibat tidak terlayannya kepentingan warga negara, sementara di satu sisi negara tidak dapat memaksa agar masyarakat tetap memberikan pelayanan publik secara maksimal. Di titik inilah terlihat perbedaannya dengan keikutsertaan negara dalam pelayanan publik.
- b. Bahwa pengelolaan zakat, infak, dan sedekah, yang dalam prakteknya berkaitan erat dengan pengumpulan, pendistribusian, dan penggunaan, merupakan kegiatan yang membutuhkan semangat pelayanan tertentu. Semangat pelayanan tersebut selama ini telah menjadikan pengelolaan zakat dilaksanakan oleh berbagai pihak, baik dalam bentuk organisasi sederhana seperti ketakmiran mesjid atau musholla; oleh pengurus pondok pesantren; oleh pemuka agama setempat; bahkan oleh perseorangan yang mendistribusikan sendiri zakat, infak, maupun sedekahnya. Terdapat juga pengelolaan yang dilakukan oleh organisasi atau lembaga yang lebih modern, seperti Yayasan Dompot Dhuafa, Pos Keadilan Peduli Umat, Yayasan Rumah Zakat Indonesia, Yayasan Yatim Mandiri, dan lain sebagainya. Tanpa menafikan fakta historis bahwa kebangkitan pengelolaan zakat Indonesia dipacu oleh lembaga amil

zakat bentukan masyarakat, keberadaan lembaga-lembaga amil zakat tersebut, yang memiliki pemahaman dan kepedulian terhadap pelaksanaan pelayanan zakat, infak, dan sedekah, senyatanya masih belum mampu melayani keseluruhan muzaki (pembayar zakat) yang tersebar di seluruh wilayah Indonesia. Demikian pula dengan amil perorangan yang kemampuan pelayanannya sangat terbatas.

- c. Bahwa adanya kemungkinan memperluas kemanfaatan zakat, infak, dan sedekah, dengan cara mendistribusikan zakat, infak, dan sedekah secara merata dari daerah yangberkelebihan ke daerah yang masih berkekurangan. Hal demikian tentu tidak dapat dilakukan oleh amil, baik lembaga maupun perseorangan, yang memiliki keterbatasan sumber daya. Selain itu secara umum tentu akan memberikan beban tambahan bagi amil zakat yang beraktivitas di daerah jika harus merencanakan serta mendistribusikan zakat, infak, dan sedekah ke daerah lain di luar wilayah kerjanya. Pemerataan manfaat zakat, infak, dan sedekah menjadi hal yang sama pentingnya dan bahkan inheren dengan keberadaan zakat, infak, dan sedekah itu sendiri sebagai salah satu instrumen untuk kesejahteraan masyarakat. Berdasarkan hal tersebut cukup beralasan bagi muzaki dan amil untuk memahami atau setidaknya mengetahui pemanfaatan zakat, infak, dan sedekah yang dibayarkan. Hal demikian bukan hanya terkait dengan masalah transparansi dan/atau akuntabilitas penyaluran zakat, melainkan pemenuhan esensi dari ibadah zakat, infak, dan sedekah dalam dimensi sosialnya, yaitu memberikan kesejahteraan kepada masyarakat dimulai dari masyarakat yang berada pada level kualitas hidup paling rendah.
- d. Bahwa pembentukan lembaga pengelola zakat, infak, dan sedekah yang bersifat nasional oleh Pemerintah yang dipadukan (bersinergi) dengan lembaga amil yang telah ada dan/atau yang akan ada, tidak menghalangi hak warga negara untuk, antara lain, membangun masyarakat, bangsa, dan negara; meyakini kepercayaan; bebas dalam berserikat dan berkumpul; maupun mengembangkan dirinya

secara utuh sebagai manusia yang bermartabat. Pembentukan suatu lembaga pengelola zakat oleh Pemerintah harus dimaknai dalam konteks memperkuat dan/atau mensinergikan pelayanan zakat, infak, dan sedekah yang telah dilakukan oleh lembaga pengelola zakat bentukan masyarakat maupun oleh amil perorangan.

- e. Bahwa berdasarkan UU *a quo*, kewenangan regulator berada di tangan Menteri Agama. Hal ini terlihat dengan adanya amanat pengaturan lebih lanjut terkait syarat dan tata cara penghitungan zakat mal dan zakat fitrah dan pendayagunaan zakat untuk usaha produktif. Disamping itu, pembentukan BAZNAS Provinsi dan BAZNAS Kabupaten/Kota merupakan tugas Menteri dengan adanya usulan dari Gubernur atau Bupati/Walikota maupun dari BAZNAS (vide Pasal 15 UU Pengelolaan Zakat). Tidak hanya itu pembentukan LAZ wajib mendapatkan ijin menteri atau pejabat yang ditunjuk oleh Menteri (vide Pasal 18 ayat (1) UU Pengelolaan Zakat). Oleh karenanya, sebagai pihak yang membuat regulasi, berdasarkan Pasal 34 ayat (1) UU Pengelolaan Zakat, Menteri Agama juga melaksanakan pembinaan dan pengawasan terhadap BAZNAS, BAZNAS provinsi, BAZNAS kabupaten/kota, dan LAZ dan berdasarkan Pasal 29 ayat (4) UU Pengelolaan Zakat, BAZNAS wajib menyampaikan laporan pelaksanaan pengelolaan zakat, infak, sedekah, dan dana sosial keagamaan lainnya kepada Menteri secara berkala. Maka telah sangat jelas bahwa kewenangan sebagai regulator tetap berada di tangan Pemerintah dan tidak pernah didelegasikan kepada BAZNAS.
- f. Bahwa dalam kaitannya dengan pelaksanaan audit, audit LAZ dilakukan secara syariat dan secara keuangan. Pelaksanaan audit tentunya harus dilakukan oleh orang yang kompeten di bidang syariat dan keuangan untuk menjamin kepatuhan LAZ terhadap nilai-nilai syariah dan regulasi yang ada. Audit ini dilakukan oleh Kementerian Agama (Kemenag) dan melibatkan Kantor Akuntan Publik (KAP) serta auditor internal Kemenag. Dengan demikian, audit LAZ bukan kewenangan BAZNAS dan dalam Pasal 19 UU

Pengelolaan Zakat diatur jelas bahwa LAZ wajib melaporkan pelaksanaan pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat yang telah diaudit kepada BAZNAS secara berkala.

- g. Bahwa terkait akuntabilitas pelaksanaan tugas BAZNAS dalam mengelola zakat, berdasarkan Pasal 29 ayat (4) dan ayat (5) UU Pengelolaan Zakat, BAZNAS wajib menyampaikan laporan pelaksanaan pengelolaan zakat, infak, sedekah, dan dana sosial keagamaan lainnya kepada Menteri secara berkala. Selain itu laporan neraca tahunan BAZNAS diumumkan melalui media cetak atau media elektronik. Selain itu, BAZNAS melaporkan hasil pelaksanaan tugasnya secara tertulis kepada Presiden melalui Menteri dan kepada Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia paling sedikit 1 kali dalam 1 tahun. Hal ini menunjukkan adanya control terhadap BAZNAS berdasarkan ketentuan dalam UU *a quo* sehingga BAZNAS sebagai lembaga pengelola zakat yang dibentuk dan diberi kewenangan oleh Pemerintah tidak dapat berlaku sewenang-wenang dalam pelaksanaan tugas dan kewenangannya.
5. Bahwa terkait dengan lembaga pengelola zakat yang ada sebelum diundangkannya UU *a quo*, dalam ketentuan peralihan dinyatakan LAZ yang telah dikukuhkan oleh Menteri sebelum Undang-Undang ini berlaku dinyatakan sebagai LAZ berdasarkan Undang-Undang ini dan wajib menyesuaikan diri paling lambat 5 (lima) tahun terhitung sejak UU *a quo* diundangkan (vide Pasal 43 ayat (3) dan ayat (4) UU Pengelolaan Zakat). Dari ketentuan tersebut, jelas bahwa meskipun terdapat penerapan kesatuan sistem dalam pengelolaan zakat melalui BAZNAS namun pembentuk undang-undang tetap memberikan ruang kepada masyarakat untuk turut serta dalam pengelolaan zakat dengan diakomodirnya LAZ untuk bersama-sama mengelola zakat di bawah koordinasi pemerintah melalui BAZNAS. Jika dalam pelaksanaan UU *a quo* Para Pemohon mengalami permasalahan dimana BAZNAS memaksa suatu LAZ untuk berubah menjadi UPZ-BAZNAS, hal ini bukanlah pengaturan yang ada dalam UU Pengelolaan Zakat sehingga hal ini dapat dinilai sebagai permasalahan dalam implementasi norma dalam UU *a quo*.

6. Bahwa Para Pemohon dalam posita dan petitumnya meminta adanya pengaturan lembaga baru, in casu Badan Pengaturan dan Pengawas Zakat (BPPZ), pembentukan suatu lembaga baru melalui undang-undang merupakan kewenangan pembentuk undang-undang sebagai bentuk pilihan kebijakan hukum (*opened legal policy*) dari pembentuk Undang-Undang, yang harus dipertimbangkan sedemikian rupa. Fungsi yang dimiliki oleh BAZNAS berdasarkan Pasal 7 ayat (1) UU Pengelolaan Zakat berupa fungsi perencanaan, pelaksanaan, pengendalian, serta pelaporan dan pertanggungjawaban terhadap kegiatan pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat, justru adalah fungsi dasar yang harus dimiliki oleh semua organisasi atau lembaga pengelola zakat dalam rangka pelayanan kepada masyarakat yang lebih efektif dan efisien. Dalam perspektif manajerial fungsi dimaksud adalah syarat mutlak bagi terselenggaranya pelayanan zakat yang efektif dan efisien, yang selanjutnya akan memberikan jaminan terlaksananya ibadah zakat masyarakat. Pembentukan lembaga baru BPPZ tentunya bukan kewenangan Mahkamah Konstitusi dengan demikian akan lebih tepat apabila menyampaikan masukannya terkait pembentukan BPPZ dan permasalahan-permasalahan lain terkait pelaksanaan UU Pengelolaan Zakat ini kepada DPR RI maupun Pemerintah, in casu Menteri Agama, sebagai bagian dari dukungan dan partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan fungsi pengawasan dan fungsi pembentukan undang-undang.
7. Bahwa Surat Keputusan Ketua BAZNAS Nomor 25 Tahun 2018 mengakibatkan ketidakpercayaan lembaga-lembaga pengumpul zakat untuk menjadi UPZ di bawah naungan BAZNAS (vide perbaikan permohonan hlm 54). Terhadap dalil Para Pemohon tersebut, DPR RI menerangkan bahwa pengaturan tersebut merupakan pengaturan internal BAZNAS yang dapat dikenakan terhadap UPZ BAZNAS. Meski demikian, apabila ketentuan tersebut dinilai tidak jelas, pengelola UPZ dapat meminta penjelasan secara langsung kepada BAZNAS atau melakukan upaya hukum lain melalui PTUN. Dengan demikian, jelas bahwa permasalahan surat tersebut bukan merupakan permasalahan

substansi pengaturan dalam UU Pengelolaan Zakat dan tidak berkaitan dengan konstitusionalitas ketentuan dalam UU *a quo*.

8. Bahwa Para Pemohon mendalilkan Lembaga Amil Zakat (LAZ) diposisikan berada di bawah BAZNAS dalam segi koordinasi, padahal seharusnya BAZNAS dengan LAZ sejajar posisinya dan hanya berbeda pada pengelolaannya saja, dimana BAZNAS dikelola oleh Pemerintah dan LAZ dikelola oleh swasta (vide perbaikan permohonan hlm 56). Terhadap dalil Para Pemohon tersebut, DPR RI menerangkan sebagai berikut:
 - a. Bahwa adanya kata “membantu” dalam Pasal 17 Undang-Undang *a quo* memang dapat menimbulkan konotasi bahwa LAZ adalah subordinasi dari BAZNAS. Hal demikian disebabkan karena kata membantu secara harfiah mengandung makna sebuah tindakan yang dilakukan oleh bukan pelaku utama. Begitu pun jika mencermati Pasal 19 UU Pengelolaan Zakat, akan memunculkan pemahaman bahwa LAZ memang menjadi subordinat dari BAZNAS karena LAZ dikenai kewajiban untuk melaporkan secara berkala kepada BAZNAS mengenai pelaksanaan pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat yang telah diaudit. Hal demikian adalah suatu bentuk *opened legal policy* dari pembentuk undang-undang yang dapat dibenarkan oleh UUD NRI Tahun 1945. Lagipula, kata “membantu” dalam pasal tersebut haruslah dimaknai membantu BAZNAS dalam membantu negara melakukan pengelolaan zakat secara transparan dan akuntabel.
 - b. Bahwa posisi BAZNAS dan LAZ jelas berbeda apabila memperhatikan lebih lanjut pengaturan yang ada dalam UU *a quo*. Apabila kedudukan BAZNAS dan LAZ disamakan, hal ini tentu mengubah konstruksi pengelolaan zakat yang ada dalam UU *a quo*.
9. Bahwa terkait dengan petitum Para Pemohon, terlebih dahulu perlu kiranya untuk dipersandingkan agar apa yang dimohonkan oleh Para Pemohon menjadi lebih jelas.

No	Pasal diuji	Ketentuan pasal	Petitum Para Pemohon
	Pasal 1 angka 7	Badan Amil Zakat Nasional yang selanjutnya	Badan Pengaturan dan Pengawasan Zakat yang

No	Pasal diuji	Ketentuan pasal	Petitum Para Pemohon
		disebut BAZNAS adalah lembaga yang melakukan pengelolaan zakat secara nasional.	selanjutnya disebut BPPZ adalah lembaga yang melakukan pengaturan dan pengawasan zakat secara nasional
	Pasal 1 angka 8	Lembaga Amil Zakat yang selanjutnya disingkat LAZ adalah lembaga yang dibentuk masyarakat yang memiliki tugas membantu pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat.	Lembaga Amil Zakat yang selanjutnya disebut LAZ adalah lembaga yang dibentuk masyarakat yang memiliki tugas melakukan pengelolaan dalam bentuk pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat
	Pasal 1 angka 9	Unit Pengumpul Zakat yang selanjutnya disingkat UPZ adalah satuan organisasi yang dibentuk oleh BAZNAS untuk membantu pengumpulan zakat.	Unit Pengumpul Zakat yang selanjutnya disingkat UPZ adalah satuan organisasi yang dibentuk oleh Lembaga Amil Zakat (LAZ) untuk membantu pengumpulan zakat
	Pasal 6	BAZNAS merupakan lembaga yang berwenang melakukan tugas pengelolaan zakat secara nasional.	Badan Pengaturan dan Pengawasan Zakat/BPPZ merupakan lembaga yang berwenang melakukan tugas pengaturan dan pengawasan zakat secara nasional
	Pasal 7 ayat (1) huruf b	Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6, BAZNAS menyelenggarakan fungsi: a. ... b. pelaksanaan pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat; c. ...	Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6, BPPZ menyelenggarakan fungsi: a. ... b. Pengaturan dan pengawasan terhadap pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat yang dilaksanakan oleh LAZ, dan c. ...

No	Pasal diuji	Ketentuan pasal	Petitum Para Pemohon
	Pasal 16	<p>(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.</p> <p>(2) Ketentuan lebih lanjut mengenai organisasi dan tata kerja BAZNAS provinsi dan BAZNAS kabupaten/kota diatur dalam Peraturan Pemerintah</p>	bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.
	Pasal 17	Untuk membantu BAZNAS dalam pelaksanaan pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat, masyarakat dapat membentuk LAZ.	Untuk melaksanakan pengelolaan, pengumpulan pendistribusian, dan pendayagunaan zakat, masyarakat dapat membentuk LAZ.
	Pasal 22	Zakat yang dibayarkan oleh muzaki kepada BAZNAS atau LAZ dikurangkan dari penghasilan kena pajak.	Zakat yang dibayarkan oleh muzaki kepada LAZ dikurangkan dari penghasilan kena pajak.
	Pasal 23 ayat (1)	BAZNAS atau LAZ wajib memberikan bukti setoran zakat kepada setiap muzaki.	LAZ wajib memberikan bukti setoran zakat kepada setiap muzaki
	Pasal 24	Lingkup kewenangan pengumpulan zakat oleh BAZNAS, BAZNAS provinsi, dan BAZNAS kabupaten/kota diatur dalam Peraturan Pemerintah.	Lingkup kewenangan pengaturan dan pengawasan oleh BPPZ Pusat, BPPZ Provinsi, dan BPPZ kabupaten/kota diatur

No	Pasal diuji	Ketentuan pasal	Petitum Para Pemohon
			dengan Peraturan Pemerintah
	Pasal 28 ayat (1)	Selain menerima zakat, BAZNAS atau LAZ juga dapat menerima infak, sedekah, dan dana sosial keagamaan lainnya	Selain menerima zakat, LAZ juga dapat menerima infak, sedekah, dan dana sosial keagamaan lainnya.
	Pasal 30	Untuk melaksanakan tugasnya, BAZNAS dibiayai dengan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan Hak Amil.	Untuk melaksanakan tugasnya, BPPZ dibiayai dengan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara
	Pasal 31	(1) Dalam melaksanakan tugasnya, BAZNAS provinsi dan BAZNAS kabupaten/kota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 ayat (1) dibiayai dengan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah dan Hak Amil. (2) Selain pembiayaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) BAZNAS provinsi dan BAZNAS kabupaten/kota dapat dibiayai dengan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara.	bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

Apabila diperhatikan secara seksama, Para Pemohon lebih banyak menguraikan permasalahan berlakunya Pasal 1 angka 7, angka 8, dan angka 9 UU Pengelolaan Zakat dan beranggapan bahwa pasal-pasal lain yang diujikan merupakan sebagai pasal terdampak. Meski demikian, Para Pemohon juga tidak menguraikan dengan jelas dampak sebagaimana apabila permasalahan yang disampaikan oleh Para Pemohon dalam permohonannya, in casu terkait Pasal 1 angka 7, angka 8, dan angka 9 UU Pengelolaan Zakat, dikabulkan oleh Mahkamah Konstitusi tentunya menjadikan DPR RI masih membutuhkan elaborasi lebih jauh untuk dapat memahami konstruksi pengaturan yang diharapkan oleh Para Pemohon melalui permohonannya.

Sebagai contoh, dalam petitum Para Pemohon terkait Pasal 30 UU Pengelolaan Zakat, Para Pemohon mengganti kata “BAZNAS” dengan “BPPZ” dan menghilangkan frasa “Hak Amil”. Hal ini menimbulkan ketidakjelasan apakah Para Pemohon ingin mengubah nomenklatur “Kementerian Agama” menjadi “BPPZ” atau mengalihkan kewenangan regulator dan pengawas yang telah diberikan kepada Menteri Agama kepada BPPZ? Demikian pula dengan Petitum Para Pemohon terkait Pasal 31 UU Pengelolaan Zakat, dengan dimohonkannya pasal tersebut inkonstitusional, kedudukan BAZNAS provinsi dan BAZNAS kabupaten/kota menjadi tidak jelas berikut juga sumber pendanaannya untuk saat ini. Dengan demikian, perlu adanya kehati-hatian untuk memahami dan menyikapi apa yang dimohon oleh Para Pemohon melalui posita dan petitum permohonannya.

10. Bahwa terkait dalil Para Pemohon yang menyampaikan permasalahan-permasalahan pengelolaan zakat dan hibah oleh BAZNAS Cilegon maupun BAZNAS Sumatera Barat, permasalahan-permasalahan tersebut juga menjadi perhatian DPR RI khususnya Komisi VIII. Dalam hal ini DPR RI juga memperhatikan keterlibatan aparat penegak hukum dalam kasus yang melibatkan BAZNAS di daerah menunjukkan bahwa Negara hadir dan berperan dalam upaya menjaga kredibilitas dan akuntabilitas BAZNAS selaku lembaga yang diberi kewenangan pengelolaan zakat oleh Negara melalui UU Pengelolaan Zakat serta adanya peran Negara dalam melindungi hak-hak masyarakat.
11. Bahwa Para Pemohon menyampaikan mekanisme pengelolaan zakat di berbagai negara serta usulan formulasi pengelolaan zakat ke depan, atas hal ini, DPR RI menyampaikan terima kasih dan apresiasi serta menerimanya sebagai masukan untuk perbaikan pengaturan dalam pengelolaan zakat di Indonesia. Sebagai informasi, RUU Perubahan Atas UU Pengelolaan Zakat telah masuk dalam prolegnas tahun 2025-2029 pada urutan ke-18 sebagai usul inisiatif DPR. Dengan demikian, dalam penyusunan Naskah Akademik dan RUU tersebut, DPR RI menyampaikan terima kasih dan apresiasi terhadap Para Pemohon dan anggota masyarakat lainnya apabila bersedia untuk berpartisipasi dan turut berkontribusi dalam pembentukan RUU tersebut dengan

memberikan masukan-masukan berharganya kepada DPR RI baik secara langsung maupun melalui media aspirasi milik DPR RI yang dapat diakses melalui situs dpr.go.id.

D. PETITUM DPR RI

Bahwa berdasarkan keterangan tersebut di atas, DPR RI memohon agar kiranya, Yang Mulia Ketua dan Majelis Hakim Konstitusi memberikan amar putusan sebagai berikut:

1. Menyatakan bahwa Para Pemohon tidak memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) sehingga permohonan *a quo* harus dinyatakan tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*);
2. Menolak permohonan *a quo* untuk seluruhnya atau setidaknya menyatakan permohonan *a quo* tidak dapat diterima;
3. Menerima keterangan DPR RI secara keseluruhan;
4. Menyatakan Pasal 1 angka 7, angka 8, dan angka 9, Pasal 6, Pasal 7 ayat (1) huruf b, Pasal 16, Pasal 17, Pasal 22, Pasal 23 ayat (1), Pasal 24, Pasal 28 ayat (1), Pasal 30, dan Pasal 31 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 115, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5255) tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tetap memiliki kekuatan hukum mengikat;
5. Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya.

Apabila Yang Mulia Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi berpendapat lain, mohon putusan yang seadil-adilnya (*ex aequo et bono*).

[2.4] Menimbang bahwa terhadap permohonan para Pemohon, Presiden memberikan keterangan tertulis yang diterima Mahkamah pada tanggal 17 Juli 2025 dan didengarkan keterangannya dalam persidangan pada tanggal 21 Juli 2025, dan perbaikan keterangan Presiden yang diterima Mahkamah pada tanggal 22 Juli 2025, dan keterangan tambahan yang diterima Mahkamah pada tanggal 29 Juli 2025, yang pada pokoknya mengemukakan hal-hal sebagai berikut:

I. POKOK PERMOHONAN PARA PEMOHON

Bahwa para Pemohon pada pokoknya memohon untuk menguji beberapa ketentuan dalam UU 23/2011 sebagai berikut:

1. Pasal 1 angka 7, angka 8 dan angka 9 yang menyatakan:

“Dalam Undang-Undang ini yang dimaksud dengan:

1.

2.

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.”

2. Pasal 6 yang menyatakan:

“BAZNAS merupakan lembaga yang berwenang melakukan tugas pengelolaan zakat secara nasional.”

3. Pasal 7 ayat (1) huruf b yang menyatakan:

“Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam pasal 6, BAZNAS menyelenggarakan fungsi:

a.;

b. pelaksanaan pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat;”

4. Pasal 16 yang menyatakan:

(1) Dalam melaksanakan tugas dan fungsinya, BAZNAS, BAZNAS provinsi, dan BAZNAS kabupaten/kota dapat membentuk UPZ pada instansi pemerintah, badan usaha milik negara, badan usaha milik daerah, perusahaan swasta, dan perwakilan Republik Indonesia di luar negeri serta dapat membentuk UPZ pada tingkat kecamatan, kelurahan atau nama lainnya, dan tempat lainnya.

(2) Ketentuan lebih lanjut mengenai organisasi dan tata kerja BAZNAS provinsi dan BAZNAS kabupaten/kota diatur dalam Peraturan Pemerintah.”

5. Pasal 17 yang menyatakan:

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

6. Pasal 22 yang menyatakan:

“Zakat yang dibayarkan oleh muzaki kepada BAZNAS atau LAZ dikurangkan dari penghasilan kena pajak.”

7. Pasal 23 ayat (1) yang menyatakan:

(1) BAZNAS atau LAZ wajib memberikan bukti setoran zakat kepada setiap muzaki.”

8. Pasal 24 yang menyatakan:

“Lingkup kewenangan pengumpulan zakat oleh BAZNAS, BAZNAS provinsi, dan BAZNAS kabupaten/kota diatur dalam Peraturan Pemerintah.”

9. Pasal 28 ayat (1) yang menyatakan:

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

10. Pasal 30 yang menyatakan:

“Untuk melaksanakan tugasnya, BAZNAS dibiayai dengan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan Hak Amil.”

11. Pasal 31 yang menyatakan:

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

(2) Selain pembiayaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) BAZNAS provinsi dan BAZNAS kabupaten/kota dapat dibiayai dengan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara”

Bertentangan dengan UUD NRI 1945 dalam ketentuan:

1. Pasal 28C ayat (2) yang menyatakan:

“Setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa, dan negaranya.”

2. Pasal 28D ayat (1) yang menyatakan:

“Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum.”

3. Pasal 29 ayat (2) yang menyatakan:

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

dengan alasan-alasan sebagai berikut:

1. Bahwa menurut para Pemohon, UU 23/2011 mengingkari *original intention* dalam Naskah Akademik dengan tetap menggunakan definisi BAZNAS alih-alih BPZ (Badan Pengelola Zakat) menjadikan tumpang tindih fungsi dan kewenangan BAZNAS sebagai regulator sekaligus operator sehingga BAZNAS menjadi lembaga yang *superbody*.

2. Bahwa menurut para Pemohon, UU 23/2011 menjadikan LAZ yang seharusnya mandiri dalam melaksanakan tugas sebagai operator yang melakukan pengelolaan dan pendistribusian zakat diposisikan sebagai lembaga yang hanya membantu BAZNAS dengan berbagai aturan yang menghambat upaya LAZ memaksimalkan pengelolaan zakat sebagai akibat dari konflik kepentingan BAZNAS yang juga memiliki fungsi sebagai operator.
3. Bahwa menurut para Pemohon, UU 23/2011 menjadikan tidak berkembangnya LAZ karena dalam melaksanakan fungsi operatornya BAZNAS dapat membentuk UPZ yang justru dimaknai sebagai kewajiban menjadikan BAZNAS disibukkan dengan daya paksa menjadikan lembaga amil yang sudah memiliki performa yang bagus dalam mengumpulkan zakat untuk menjadi UPZ BAZNAS yang jika merujuk ke Naskah Akademik seharusnya dibina untuk menjadi LAZ.

II. PENJELASAN PEMERINTAH TERHADAP KEDUDUKAN HUKUM (*LEGAL STANDING*) PARA PEMOHON

Sehubungan dengan kedudukan hukum para Pemohon, Pemerintah berpendapat sebagai berikut:

- A. Bahwa berdasar ketentuan Pasal 51 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut UU MK) serta Pasal 4 ayat (1) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 2 Tahun 2021 tentang Tata Beracara Dalam Perkara Pengujian Undang-Undang (selanjutnya disebut PerMK 2/2021), menyebutkan bahwa Pemohon adalah Pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang.

Pasal 51

- (1) Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang, yaitu:
 - a. perorangan warga negara Indonesia;
 - b. kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang;
 - c. badan hukum publik atau privat; atau
 - d. lembaga negara.

- (2) Pemohon wajib menguraikan dengan jelas dalam permohonannya tentang hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya sebagaimana dimaksud pada ayat (1).
- (3) Dalam permohonan sebagaimana dimaksud pada ayat (2), pemohon wajib menguraikan dengan jelas bahwa:
 - a. pembentukan undang-undang tidak memenuhi ketentuan berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; dan/atau
 - b. materi muatan dalam ayat, pasal, dan/atau bagian undang-undang dianggap bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Ketentuan di atas dipertegas dalam penjelasannya, bahwa yang dimaksud dengan "*hak konstitusional*" adalah hak-hak yang diatur dalam UUD NRI 1945.

Dengan demikian, agar seseorang atau suatu pihak dapat diterima sebagai Pemohon yang memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) dalam permohonan pengujian Undang-Undang terhadap UUD NRI 1945, maka terlebih dahulu harus menjelaskan dan membuktikan:

1. kualifikasinya dalam permohonan *a quo* sebagaimana disebut dalam Pasal 51 UU MK;
 2. hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dalam kualifikasi dimaksud yang dianggap telah dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang yang diuji; dan
 3. adanya kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon sebagai akibat berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian.
- B. Bahwa selanjutnya melalui Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005 dan Putusan Nomor 11/PUU-V/2007 dan putusan-putusan selanjutnya serta Pasal 4 ayat (2) PerMK 2/2021, Mahkamah Konstitusi telah berpendirian/berpendapat bahwa yang dimaksud dengan kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 UU MK ditentukan dengan 5 (lima) syarat yaitu:
1. ada hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945;
 2. hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon dirugikan oleh berlakunya Undang-undang atau Perppu yang dimohonkan pengujian;

3. kerugian konstitusional dimaksud bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya-tidaknya potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
4. ada hubungan sebab-akibat antara kerugian konstitusional dan berlakunya Undang-undang atau Perppu yang dimohonkan pengujian; dan
5. ada kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya Permohonan, kerugian konstitusional seperti yang didalilkan tidak lagi atau tidak akan terjadi.

C. Bahwa Terhadap kedudukan hukum (*legal standing*) para Pemohon, Pemerintah menyerahkan sepenuhnya kepada Ketua dan Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi Yang Mulia untuk mempertimbangkan dan menilai apakah para Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) atau tidak sebagaimana diatur dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK dan berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005 dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 011/PUU-V/2007 serta Pasal 4 ayat (2) PerMK 2/2021.

III. LATAR BELAKANG DAN PENJELASAN UMUM PENGELOLAAN ZAKAT DI INDONESIA

Negara Indonesia sebagaimana Pasal 29 Ayat (1) UUD 1945 adalah negara yang berdasarkan atas Ketuhanan Yang Maha Esa. Sehingga negara berkewajiban untuk menjamin kemerdekaan atau kebebasan setiap orang untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agama dan kepercayaannya itu. Dalam perspektif UUD Negara 1945 menentukan bahwa kebebasan memeluk agama dan beribadat menurut agama dan kepercayaannya merupakan hak konstitusional bagi setiap warga negara (Pasal 28E ayat (1) dan Pasal 28I Ayat (1) UUD 1945). Dengan demikian beragama dan beribadat menurut agama merupakan objek hubungan konstitusional antara warga negara dan negara, yaitu setiap warga negara berhak dan bebas memeluk agama dan beribadat menurut agamanya dan negara berkewajiban untuk menjamin kemerdekaan atau kebebasan setiap orang untuk memeluk agamanya masing-masing dan beribadat menurut agama dan kepercayaannya itu. Secara spesifik sebagai hak asasi ditentukan bahwa perlindungan, kemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia adalah tanggung jawab negara terutama

pemerintah (vide Pasal 28I ayat (4) UUD NRI 1945). Sebaliknya, setiap warga negara wajib menghormati hak asasi orang lain dalam tertib kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara (vide Pasal 28J UUD 1945). Dalam pelaksanaan hak dan kebebasan seseorang, negara berhak atau berwenang untuk melakukan pembatasan dengan menggunakan instrumen undang-undang dan warga negara berkewajiban untuk mentaati undang-undang.

Selanjutnya, dalam Pasal 34 ayat (1) UUD 1945 diamanatkan bahwa: "Fakir miskin dan anak terlantar dipelihara oleh negara". Ketentuan ini merupakan perwujudan cita negara dalam menciptakan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Negara diamanatkan untuk menangani permasalahan fakir dan miskin serta anak terlantar. Meskipun demikian, permasalahan penanganan fakir miskin dan anak terlantar seharusnya tidak hanya menjadi tanggung jawab negara, tetapi juga dapat menjadi tanggung jawab bersama seluruh masyarakat dengan mendayagunakan seluruh sumber daya yang ada, termasuk melalui pemanfaatan instrumen agama yang sangat relevan dengan mewujudkan kesejahteraan masyarakat dan upaya penanggulangan kemiskinan yakni Zakat, Infak, Sedekah, dan Dana Sosial Keagamaan Lainnya (ZIS-DSKL). Ibadah zakat merupakan kewajiban yang disyariatkan kepada umat Islam yang memiliki kecukupan harta serta telah mencapai nisab dan haul. Zakat yang telah dibayarkan tersebut, kemudian akan disalurkan kepada 8 (delapan) golongan/*asnaf*. Selanjutnya, di antara 8 (delapan) golongan tersebut, syariat Islam memerintahkan agar penyaluran zakat diprioritaskan kepada golongan fakir dan miskin.

Dalam perspektif beragama, zakat merupakan pelaksanaan atau pengamalan ajaran agama yang berada dalam *forum eksternum* yang memiliki relasi sosial. Zakat merupakan pranata keagamaan yang bertujuan untuk meningkatkan keadilan dan kesejahteraan rakyat dalam rangka meningkatkan daya guna dan hasil guna zakat, sesuai dengan syariat Islam harus dikelola secara melembaga, amanah, kemanfaatan, keadilan, kepastian hukum, terintegrasi, dan akuntabilitas, sehingga dapat meningkatkan efektivitas, efisiensi dan pelayanan dalam pengelolaan zakat.

Terkait dengan negara, zakat memiliki tujuan yang berhimpit dengan tujuan dan dasar negara Pancasila, yaitu memajukan kesejahteraan umum dan mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Oleh karena itu,

hubungan konstitusional antara negara dan warga negara dalam soal agama yang bersifat resiprositas sebagaimana diuraikan di atas memiliki dasar-dasar yang tepat, baik secara syariat Islam maupun konstitusionalitas. Karena itu dalam UU 23/2011 Menteri Agama diberikan kewenangan mengatur antara lain mengenai:

1. syarat dan tata cara penghitungan zakat mal dan zakat fitrah;
2. pembentukan BAZNAS, BAZNAS Provinsi, dan BAZNAS Kabupaten/Kota;
3. perijinan LAZ;
4. pendayagunaan zakat;
5. pembinaan dan pengawasan; dan
6. sanksi administratif.

Dengan demikian, negara dengan fungsinya mempunyai peran penting untuk memastikan tujuan bersama dalam bernegara, sesuai dengan konstitusi yang menjadi kerangka kerjanya dan memiliki hak atau kewenangan melalui instrumen peraturan dan kebijakan semata-mata demi tercapainya tujuan dimaksud. Melalui instrumen peraturan perundang-undangan dan kebijakan, negara berkewajiban untuk membimbing dan membinanya supaya dapat berseiring dengan dinamika kemajuan suatu bangsa yang telah menegara.

Dalam rangka melaksanakan UU 23/2011 mempunyai 2 (dua) tujuan, pertama meningkatkan efektivitas dan efisiensi pelayanan dalam pengelolaan zakat. Kedua, meningkatkan manfaat zakat untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat dan penanggulangan kemiskinan. UU 23/2011 memberikan mandat fungsi pengawasan kepada Kementerian Agama untuk mengawal dan memastikan tercapainya tujuan pengelolaan zakat dengan tetap berpedoman pada 7 (tujuh) prinsip syariah Islam, amanah, kemanfaatan, keadilan, kepastian hukum, terintegrasi dan akuntabilitas.

Dalam UU 23/2011 ditentukan upaya mencapai tujuan pengelolaan zakat, yaitu dengan dibentuknya Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS) yang berkedudukan di ibu kota negara, BAZNAS provinsi, dan BAZNAS kabupaten/kota. BAZNAS merupakan lembaga pemerintah nonstruktural yang bersifat mandiri dan bertanggungjawab kepada Presiden melalui Menteri Agama. BAZNAS merupakan lembaga yang berwenang melakukan tugas pengelolaan zakat secara nasional. Dalam melaksanakan tugas pengelolaan zakat secara nasional

sesuai ketentuan Pasal 7 ayat (1) UU 23 /2011 BAZNAS menyelenggarakan fungsi:

1. perencanaan pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat;
2. pelaksanaan pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat;
3. pengendalian pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat; dan
4. pelaporan dan pertanggungjawaban pelaksanaan pengelolaan zakat.

Dalam rangka membantu BAZNAS dalam pelaksanaan pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat, masyarakat dapat membentuk Lembaga Amil Zakat (LAZ) sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 17 UU 23/2011.

IV. KETERANGAN PEMERINTAH TERHADAP POKOK PERMOHONAN PARA PEMOHON

A. Bahwa menurut para Pemohon, UU 23/2011 mengingkari *original intention* dalam Naskah Akademik dengan tetap menggunakan definisi BAZNAS alih-alih BPZ (Badan Pengelola Zakat) menjadikan tumpang tindih fungsi dan kewenangan BAZNAS sebagai regulator sekaligus operator sehingga BAZNAS menjadi lembaga yang *superbody*:

Terhadap dalil para Pemohon tersebut, Pemerintah memberikan penjelasan sebagai berikut:

1. Bahwa dalam lampiran I angka 1 UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Naskah Akademik adalah naskah hasil penelitian atau pengkajian hukum dan hasil penelitian lainnya terhadap suatu masalah tertentu yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah mengenai pengaturan masalah tersebut dalam suatu Rancangan Undang-Undang, Rancangan Peraturan Daerah Provinsi, Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota, sebagai solusi terhadap permasalahan dan kebutuhan hukum masyarakat.
2. Bahwa tujuan dan Kegunaan Kegiatan Penyusunan Naskah Akademik sesuai dengan ruang lingkup identifikasi masalah yang dikemukakan di atas, tujuan penyusunan Naskah Akademik dirumuskan sebagai berikut:
 - a. Merumuskan permasalahan yang dihadapi dalam kehidupan berbangsa, bernegara, dan bermasyarakat serta cara-cara mengatasi permasalahan tersebut.

- b. Merumuskan permasalahan hukum yang dihadapi sebagai alasan pembentukan Rancangan Undang-Undang atau Rancangan Peraturan Daerah sebagai dasar hukum penyelesaian atau solusi permasalahan dalam kehidupan berbangsa, bernegara, dan bermasyarakat.
 - c. Merumuskan pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, yuridis pembentukan Rancangan Undang-Undang atau Rancangan Peraturan Daerah.
 - d. Merumuskan sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan dalam Rancangan Undang-Undang atau Rancangan Peraturan Daerah.
3. Bahwa sementara itu, kegunaan penyusunan Naskah Akademik adalah sebagai acuan atau referensi penyusunan dan pembahasan Rancangan Undang-Undang atau Rancangan Peraturan Daerah.
 4. Bahwa naskah akademik merupakan *original intention* adalah tidak tepat, karena naskah akademik sebagai acuan dalam pembahasan rancangan undang. Rancangan undang-undang tentang Zakat telah dibahas dan disetujui bersama antara DPR dan Presiden dan telah sesuai dengan ketentuan Pasal 29 ayat (1) dan Pasal 34 ayat (1), dan ayat (2) NRI UUD 1945, selanjutnya perubahan pasal a quo yang tidak bersumber dari naskah akademik tidak serta merta menjadikan Undang-Undang tersebut inkonstitusional, hal ini telah sesuai dengan pertimbangan dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor: 73/PUU-XII/2014 halaman 211 sub Paragraf (2), sebagai berikut:

“Pada kenyataannya pembentukan UU 17/2014 telah dilakukan sesuai dengan ketentuan Pasal 20 ayat (2) UUD 1945 yaitu telah dibahas dan disetujui bersama oleh DPR dan Presiden. Adapun mengenai Naskah Akademik dalam perubahan Undang-Undang *a quo*, ternyata Naskah Akademik sebagaimana didalilkan oleh para Pemohon dalam permohonannya bahwa Rancangan Undang-Undang tersebut disiapkan oleh Badan Legislasi DPR yang juga telah mempersiapkan Naskah Akademiknya. Menurut Mahkamah, walaupun perubahan pasal *a quo* tidak bersumber dari Naskah Akademik yang merupakan acuan atau referensi penyusunan dan pembahasan RUU, namun tidak serta merta hal-hal yang tidak termuat dalam Naskah Akademik kemudian masuk dalam Undang-Undang menyebabkan suatu Undang-Undang menjadi inkonstitusional. Demikian juga sebaliknya, walaupun sudah termuat

dalam Naskah Akademik kemudian dalam penyusunan dan pembahasan RUU ternyata mengalami perubahan atau dihilangkan, hal itu tidak pula menyebabkan norma Undang-Undang tersebut menjadi inkonstitusional. Asas keterbukaan yang didalilkan oleh para Pemohon dilanggar dalam pembentukan Undang-Undang *a quo* tidak terbukti karena ternyata seluruh proses pembahasannya sudah dilakukan secara terbuka, transparan, yang juga para Pemohon ikut dalam seluruh proses itu. Sekiranya terjadi dalam proses pembahasan tidak sepenuhnya mengikuti tata cara yang diatur dalam Undang-Undang mengenai pembentukan peraturan perundang-undangan (UU 12/2011) atau tidak sesuai dengan ketentuan tata tertib DPR, menurut Mahkamah, tidak serta merta menjadikan Undang-Undang tersebut inkonstitusional sebagaimana telah dipertimbangkan di atas. Norma yang ada dalam Undang-Undang pembentukan peraturan perundang-undangan dan peraturan tata tertib DPR mengenai pembentukan Undang-Undang hanyalah tata cara pembentukan Undang-Undang yang baik yang jika ada materi muatan yang diduga bertentangan dengan konstitusi dapat dilakukan pengujian materiil terhadap pasal-pasal tertentu karena dapat saja suatu Undang-Undang yang telah dibentuk berdasarkan tata cara yang diatur dalam Undang-Undang pembentukan peraturan perundang-undangan dan peraturan tata tertib DPR justru materi muatannya bertentangan dengan UUD 1945. Sebaliknya dapat juga suatu Undang-Undang yang telah dibentuk tidak berdasarkan tata cara yang diatur dalam Undang-Undang pembentukan peraturan perundang-undangan dan peraturan tata tertib DPR justru materi muatannya sesuai dengan UUD 1945;

5. Bahwa selanjutnya menurut para Pemohon rancangan naskah akademik UU 23/2011 mengingkari *original intention* adalah alasan yang tidak beralasan menurut hukum, hal ini telah sesuai dengan pertimbangan Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Putusan 49/PUU-XX/2022 halaman 57 Sub paragraf (3.14.1) dan halaman 58 sub paragraph (3.14.2), sebagai berikut:

[3.14.1] “Bahwa naskah akademik sebagaimana dimaksud dalam UU 12/2011 adalah naskah hasil penelitian atau pengkajian hukum dan hasil penelitian lainnya terhadap suatu masalah tertentu yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah mengenai pengaturan masalah tersebut dalam suatu Rancangan Undang-Undang, Rancangan Peraturan Daerah Provinsi, atau Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota sebagai solusi terhadap permasalahan dan kebutuhan hukum masyarakat [vide Pasal 1 angka 11 UU 12/2011]. Lebih lanjut, berkenaan dengan pembentukan undang-undang dijelaskan pula oleh UU 12/2011 alasan-alasan perlunya penyusunan naskah akademik sebagai acuan dalam pembentukan Rancangan Undang-Undang (RUU). Oleh karena itu, pada bagian latar belakang naskah akademik menjelaskan mengapa pembentukan RUU memerlukan suatu kajian yang mendalam dan

komprehensif mengenai teori atau pemikiran ilmiah yang berkaitan dengan materi muatan RUU yang akan dibentuk. Pemikiran ilmiah tersebut mengarah kepada penyusunan argumentasi filosofis, sosiologis, serta yuridis guna mendukung perlu atau tidak perlunya penyusunan RUU [vide Lampiran I UU 12/2011]. Karena posisi naskah akademik sebagai acuan maka dalam perkembangan pembahasan suatu RUU dalam rangka mendapatkan persetujuan bersama dari pembentuk undang-undang maka tidak serta merta hal-hal yang termuat dalam naskah akademik kemudian masuk dalam materi undang-undang. Dengan kata lain, walaupun telah termuat dalam naskah akademik kemudian dalam pembahasan rancangan undang-undang ternyata mengalami perubahan maka hal tersebut tidak serta merta menyebabkan proses pembentukan undang-undang menjadi inkonstitusional.

[3.14.2] “Bahwa keberadaan naskah akademik memang diharuskan dalam pembentukan undang-undang. Pasal 43 ayat (3) UU 12/2011 menyatakan, “Rancangan Undang-Undang yang berasal dari DPR, Presiden, atau DPD harus disertai Naskah Akademik”. Dalam perkara *a quo* telah terdapat Naskah Akademik UU 3/2022 sebagaimana diajukan oleh Pemohon [vide bukti P-12], sehingga pada tahapan penyusunan dalam pembentukan UU 3/2022 telah ternyata disertai dengan naskah akademik.

Adapun mengenai muatan naskah akademik sebagaimana dipersiapkan Pemohon, menurut Mahkamah berdasarkan pertimbangan hukum paragraf di atas adalah tidak tepat dipersiapkan konstitusionalitasnya, mengingat penyusunan naskah akademik pada tahapan penyusunan pembentukan undang-undang harus melalui tahapan pembahasan pembentukan undang-undang yang dimungkinkan adanya perkembangan atau perubahan. Oleh karena itu, dalil Pemohon mengenai penyusunan dan muatan naskah akademik bertentangan dengan UUD 1945 adalah tidak tepat karena seharusnya yang dipersiapkan oleh Pemohon adalah mengenai proses atau prosedur pembentukan UU 3/2022 yang dianggap bertentangan dengan UUD 1945. Sementara itu, mengenai proses atau prosedur pembentukan UU 3/2022 telah dinilai Mahkamah dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 25/PUU-XX/2022 dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 34/PUU-XX/2022 yang diucapkan sebelum pengucapan putusan perkara *a quo* yang pada pokoknya menyatakan proses pembentukan UU 3/2022 tidak bertentangan dengan UUD 1945, oleh karenanya dalil-dalil para Pemohon untuk kedua perkara tersebut tidak beralasan menurut hukum. Dengan demikian, terhadap dalil Pemohon *a quo* karena berkaitan dengan proses pembentukan UU 3/2022, *in casu* naskah akademik UU 3/2022 maka harus dinyatakan pula tidak beralasan menurut hukum”.

6. Bahwa berdasarkan risalah rapat proses pembahasan rancangan undang-undangan tentang pengelolaan zakat, infaq, dan shadaqoh pada tanggal 16 Juni 2011 antara DPR dan Pemerintah sebagaimana halaman

7 dan halaman 8 digunakan definisi BAZNAS Lembaga yang melakukan pengelolaan zakat, perencanaan, pendistribusian, dan pemberdayaan zakat (vide Bukti PK-1)

7. Bahwa perubahan nomenklatur BPZ menjadi BAZNAS sudah diusulkan pemerintah dalam Daftar Inventarisasi Masalah (DIM) RUU Pengelolaan Zakat, Infaq, dan Shodaqoh yang terdapat dalam Nomor 19 dan 56 (vide Bukti PK-2), Laporan Pimpinan Komisi VIII DPR R.I. mengenai hasil pembicaraan Tingkat I Rancangan Undang-Undang tentang Pengelolaan Zakat tanggal 20 Oktober 2011 (vide Bukti PK-3) , Keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Nomor: 21/DPR RI/2011-2012 tentang Persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Terhadap Rancangan Undang-Undang Republik Indonesia tentang Pengelolaan Zakat tanggal 27 Oktober 2011 (vide PK-4).
8. Bahwa menurut keterangan ahli pemerintah Dr. Wahiduddin Adams, S.H., M.A. pada perkara Nomor 97/PUU-XXII/2024 yang disampaikan pada sidang pleno terbuka Mahkamah Konstitusi tanggal 28 Mei 2025 yang kami kutip menyatakan bahwa:

“Regulasi yang dibuat BAZNAS dalam bentuk Peraturan BAZNAS adalah dalam rangka melaksanakan Peraturan per Undang-undangan yang lebih tinggi yakni Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 2014 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat dan/atau Peraturan Menteri Agama Nomor 30 Tahun 2016 Tentang Organisasi dan Tata kerja Badan Amir Zakat Nasional yang perlu diatur lebih lanjut dalam Peraturan BAZNAS sesuai dengan kewenangan dan sebatas materi muatannya sesuai dengan jenis dan hierarki nya (vide Pasal 4 ayat (1) PP 14/2014) dan/atau atas perintah Peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi (vide Pasal 46 ayat (4) PP 14/2014 Artinya fungsi regulator BAZNAS terbatas baik menyangkut kekuatan atau daya mengikatnya dan cakupan materi muatannya sebagai badan yang dibentuk atas perintah peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi seperti Peraturan Pemerintah (vide Pasal 4 ayat (1) PP 14/2014 dan/atau Peraturan per Undang- undangan lainnya seperti Peraturan Menteri Agama”.

- B. Bahwa menurut para Pemohon, UU 23/2011 menjadikan LAZ yang seharusnya mandiri dalam melaksanakan tugas sebagai operator yang melakukan pengelolaan dan pendistribusian zakat diposisikan sebagai lembaga yang hanya membantu BAZNAS dengan berbagai aturan yang

menghambat upaya LAZ memaksimalkan pengelolaan zakat sebagai akibat dari konflik kepentingan BAZNAS yang juga memiliki fungsi sebagai operator. Terhadap dalil para Pemohon tersebut, Pemerintah memberikan penjelasan sebagai berikut:

1. Bahwa sebagaimana diatur dalam Pasal 17 UU 23/2011, untuk membantu BAZNAS dalam pelaksanaan pengumpulan, pendistribusian dan pendayagunaan zakat, Masyarakat dapat membentuk LAZ.
2. Kata “membantu” mengandung pengertian bahwa LAZ merupakan unsur masyarakat yang diberikan kewenangan oleh Undang-undang untuk mendukung pelaksanaan pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat oleh BAZNAS yang merupakan lembaga pemerintah non-struktural. Lembaga pemerintah ini merupakan representasi dari pemahaman para ulama terhadap kata “*khudz*” (memungut) dalam Al-Qur’an, bahwa yang memiliki otoritas memungut zakat adalah pemerintah yang diwakili oleh BAZNAS.
3. Bahwa berdasarkan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 86/PUU-X/2012 bagian pertimbangan hukum paragraf 3.16, dan 3.16.1 frasa “membantu” dalam Pasal 17 telah dijelaskan sebagai berikut:

[3.16] Terhadap dalil tersebut, menurut Mahkamah kata “membantu” dalam Pasal 17 Undang-Undang a quo memang dapat menimbulkan konotasi bahwa LAZ adalah subordinasi dari BAZNAS. Hal demikian disebabkan karena kata membantu secara harfiah mengandung makna sebuah tindakan yang dilakukan oleh bukan pelaku utama. Begitu pun jika mencermati Pasal 19 UU 23/2011, akan memunculkan pemahaman bahwa LAZ memang menjadi subordinat dari BAZNAS karena LAZ dikenai kewajiban untuk melaporkan secara berkala kepada BAZNAS mengenai pelaksanaan pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat yang telah diaudit.

[3.16.1] Dengan memperhatikan ketentuan dalam UUD 1945, terutama pasal yang diajukan oleh para Pemohon sebagai dasar pengujian konstitusionalitasnya, menurut Mahkamah pengaturan terhadap pengelolaan zakat yang dilakukan masyarakat merupakan mekanisme perlindungan negara terhadap masyarakat dari terjadinya pelanggaran yang merugikan masyarakat. Selain itu, menurut Mahkamah pengaturan tersebut tidak dilakukan secara diskriminatif atau dilakukan dengan melakukan pembatasan, pelecehan, atau pengucilan yang didasarkan pada perbedaan manusia atas dasar agama, ras, warna kulit, jenis kelamin, bahasa, dan pandangan politik. Kata “membantu” dalam Pasal 17 UU

23/2011 yang menurut para Pemohon mengakibatkan subordinasi posisi LAZ di bawah BAZNAS menurut Mahkamah tidak tepat jika dimaknai dalam konteks diskriminasi. Hal demikian adalah suatu bentuk *opened legal policy* dari pembentuk undang-undang yang menurut Mahkamah dapat dibenarkan oleh UUD 1945. Dari konstruksi Pasal 17 Undang-Undang a quo Mahkamah menilai para Pemohon tidak terhalang haknya untuk tetap melaksanakan pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat sebagaimana yang telah dilaksanakan oleh para Pemohon selama ini. Lagipula, kata “membantu” dalam pasal tersebut haruslah dimaknai membantu BAZNAS dalam membantu negara melakukan pengelolaan zakat secara transparan dan akuntabel.”

4. Apabila dikaitkan dengan Pasal 19 UU No. 23 Tahun 2011 yang mengatur kewajiban LAZ untuk melaporkan pelaksanaan pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat yang telah diaudit kepada BAZNAS secara berkala, tidak ditujukan untuk menghambat upaya LAZ memaksimalkan pengelolaan zakat, melainkan membangun sebuah kerangka koordinasi yang diperlukan untuk menciptakan sistem pengelolaan zakat yang lebih baik dan terstruktur. Sinergi antara BAZNAS dan LAZ yang diatur oleh undang-undang ini bertujuan untuk optimalisasi penghimpunan zakat, memastikan akuntabilitas dan transparansi, serta memberikan perlindungan kepada masyarakat baik sebagai muzakki maupun mustahik.

Bahwa berdasarkan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 86/PUU-X/2012 bagian pertimbangan hukum paragraf 3.16.2 dalam Pasal 19 telah dijelaskan sebagai berikut:

“[3.16.2] Jika dikaitkan dengan Pasal 19 UU 23/2011, hal yang seolah-olah menghalangi hak para Pemohon adalah kewajiban LAZ untuk melaporkan pelaksanaan pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat yang telah diaudit oleh BAZNAS secara berkala. Menurut Mahkamah, kewajiban melaporkan pelaksanaan pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat tidak merugikan hak konstitusional para Pemohon. Pasal 19 Undang-Undang a quo tidak mencampuri hak LAZ dalam pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat, melainkan hanya mewajibkan tindakan administratif tertentu berupa laporan. Kewajiban yang diatur Pasal 19 Undang-Undang a quo adalah kewajiban administratif yang tujuannya tidak dapat diartikan lain selain untuk memastikan bahwa semua LAZ sedang atau telah mengumpulkan, mendistribusikan, serta mendayagunakan zakat sesuai dengan norma dan peraturan perundang-undangan yang berlaku di masyarakat. Sehingga, dapat dijamin bahwa semua LAZ

telah meneruskan amanat masyarakat yang membayarkan zakat kepada yang berhak menerimanya sebagai suatu kepentingan hukum masyarakat, baik yang membayar maupun yang menerima, yang harus dilindungi oleh Undang-Undang.”

- C. Bahwa dalam permohonan para Pemohon, UU 23/2011 menjadikan tidak berkembangnya LAZ karena dalam melaksanakan fungsi operatonya BAZNAS dapat membentuk UPZ yang justru dimaknai sebagai kewajiban menjadikan BAZNAS disibukkan dengan daya paksa menjadikan lembaga amil yang sudah memiliki performa yang bagus dalam mengumpulkan zakat untuk menjadi UPZ BAZNAS yang jika merujuk ke Naskah Akademik seharusnya dibina untuk menjadi LAZ:

Terhadap dalil para Pemohon tersebut, Pemerintah memberikan penjelasan sebagai berikut:

1. Bahwa berdasarkan ketentuan butir 267 Lampiran II Undang-Undang 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Undang-Undang 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yaitu penggunaan kata “*dapat*” digunakan untuk menyatakan sifat diskresioner dari suatu kewenangan yang diberikan kepada seseorang atau lembaga.
2. Bahwa frasa “*dapat*” dalam pasal *a quo* terkait pembentukan UPZ merupakan kewenangan yang diberikan oleh Pembentuk Undang-Undang kepada BAZNAS, BAZNAS provinsi, dan BAZNAS kabupaten/kota. Sifat diskresioner ini diberikan untuk memberikan pilihan dalam pembentukan UPZ sesuai dengan kondisi dan situasi yang menurut BAZNAS, BAZNAS provinsi, dan BAZNAS kabupaten/kota diperlukan. Hal ini tidak bertentangan dengan ketentuan di dalam UUD 1945 karena merupakan kebijakan hukum terbuka pembentuk undang-undang.
3. Bahwa Pembentukan UPZ pada Instansi Pemerintah, Badan Usaha Milik Negara, Badan Usaha Milik Daerah, Perusahaan Swasta, dan perwakilan Republik Indonesia di luar negeri merupakan bentuk fasilitasi kepada

warga negara yang menjadi pegawai di instansi-instansi tersebut dalam melaksanakan ibadah zakat.

4. Bahwa tujuan pengaturan dalam Pasal 16 UU 23/2011 adalah untuk meningkatkan daya guna dan hasil guna, zakat harus dikelola secara melembaga sesuai dengan syariat Islam, amanah, kemanfaatan, keadilan, kepastian hukum, terintegrasi, dan akuntabilitas sehingga dapat meningkatkan efektivitas dan efisiensi pelayanan dalam pengelolaan zakat, melalui lembaga-lembaga yang telah diakui secara resmi oleh negara. Hal ini tidak melarang masyarakat untuk terlibat dalam pengelolaan zakat nasional karena masyarakat tetap memiliki ruang untuk berpartisipasi, khususnya melalui pendirian atau keterlibatan dalam Lembaga Amil Zakat LAZ (*vide* ketentuan Pasal 17 UU 23/2011). Pendirian LAZ oleh masyarakat, organisasi, atau lembaga non-pemerintah tetap dimungkinkan, selama mereka memenuhi syarat-syarat administratif dan substantif yang telah diatur oleh UU 23/2011. Pengaturan ini lebih ditujukan untuk mencegah potensi penyalahgunaan dana zakat, sekaligus memastikan agar pengelolaan zakat dapat berjalan secara efektif dan sesuai dengan prinsip-prinsip syariah.

Bahwa berdasarkan seluruh uraian tersebut di atas, menurut Pemerintah ketentuan Pasal 1 angka 7, angka 8, dan angka 9, Pasal 6, Pasal 7 ayat (1) huruf b, Pasal 16, Pasal 17, Pasal 22, Pasal 23 ayat (1), Pasal 24, Pasal 28 ayat (1), Pasal 30 dan Pasal 31 UU 23/2011 tidak bertentangan dengan ketentuan Pasal 28C ayat (2), Pasal 28D ayat (1), Pasal 29 ayat (2) UUD NRI 1945.

V. PETITUM

Berdasarkan penjelasan tersebut di atas, Pemerintah memohon kepada Yang Mulia Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, dapat memberikan putusan sebagai berikut:

1. Menerima Keterangan Presiden secara keseluruhan;
2. Menyatakan bahwa Para Pemohon tidak mempunyai kedudukan hukum (*legal standing*);
3. Menolak permohonan Para Pemohon untuk seluruhnya atau setidaknya menyatakan permohonan Pemohon tidak dapat diterima (*niet onvankelijk verklaard*);

4. Menyatakan ketentuan Pasal 1 angka 7, angka 8, dan angka 9, Pasal 6, Pasal 7 ayat (1) huruf b, Pasal 16, Pasal 17, Pasal 22, Pasal 23 ayat (1), Pasal 24, Pasal 28 ayat (1), Pasal 30, dan Pasal 31 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat **tidak bertentangan** dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

KETERANGAN TAMBAHAN PRESIDEN

A. Pertanyaan dari Yang Mulia Hakim Anggota Mahkamah Konstitusi Dr. H. Arsul Sani, S.H., M.Si., Pr.M. yang pada pokoknya:

1. Apa yang menjadi materi muatan dan kewenangan Kementerian Agama sebagai regulator, dan materi muatan yang menjadi kewenangan BAZNAS sebagai “regulator”?
2. Apa yang menjadi latar belakang dalam UU 23/2011 dan PP 14/2014 terkait izin dan rekomendasi bagi LAZ?

Terhadap pertanyaan Yang Mulia Hakim Anggota, Pemerintah memberikan penjelasan/tanggapan sebagai berikut:

1. Bahwa kewenangan Kementerian Agama sebagai regulator telah Pemerintah jelaskan pada Keterangan Presiden paragraf III Latar Belakang dan Penjelasan Umum Pengelolaan Zakat di Indonesia halaman 8 dan 9 yang disampaikan pada sidang 21 Juli 2025, yang mana kewenangan regulator berada pada Menteri Agama. Hal ini terlihat di antaranya dengan adanya amanat pengaturan dalam bentuk Peraturan Menteri Agama lebih lanjut terkait syarat dan tata cara penghitungan zakat mal dan zakat fitrah serta pendayagunaan zakat untuk usaha produktif. Di samping itu, pembentukan BAZNAS provinsi dan BAZNAS kabupaten/kota merupakan tugas menteri dengan adanya usulan dari gubernur atau bupati/walikota. Tidak hanya itu, pembentukan LAZ wajib mendapatkan izin Menteri atau pejabat yang ditunjuk oleh Menteri. Oleh karenanya, berdasarkan Pasal 34 Ayat (1) UU 23/2011, Menteri Agama juga melaksanakan pembinaan dan pengawasan terhadap BAZNAS, BAZNAS provinsi, BAZNAS kabupaten/kota, dan LAZ. Selain itu, berdasarkan ketentuan Pasal 29 Ayat (4) UU 23/2011, BAZNAS wajib menyampaikan laporan pelaksanaan pengelolaan zakat infak, sedekah, dan dana sosial keagamaan lainnya kepada Menteri secara berkala. Kementerian

Agama dalam melaksanakan kewenangannya sebagai regulator, menetapkan beberapa peraturan di antaranya:

- a. Peraturan Menteri Agama Nomor 52 Tahun 2014 Tentang Syarat dan Tata Cara Penghitungan Zakat Mal dan Zakat Fitrah serta Pendayagunaan Zakat untuk Usaha Produktif sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Peraturan Menteri Agama Nomor 31 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Menteri Agama Nomor 52 Tahun 2014 tentang Syarat dan Tata Cara Penghitungan Zakat Mal dan Zakat Fitrah serta Pendayagunaan Zakat untuk Usaha Produktif.
 - b. Peraturan Menteri Agama Nomor 5 Tahun 2016 tentang Tata Cara Pengenaan Sanksi Administratif dalam Pengelolaan Zakat.
 - c. Peraturan Menteri Agama Nomor 18 Tahun 2016 tentang Organisasi dan Tata Kerja Sekretariat Badan Amil Zakat Nasional sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Peraturan Menteri Agama Nomor 69 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Menteri Agama Nomor 18 Tahun 2016 tentang Organisasi dan Tata Kerja Sekretariat Badan Amil Zakat Nasional.
 - d. Peraturan Menteri Agama Nomor 30 Tahun 2016 tentang Tugas, Fungsi, dan Tata Kerja Anggota Badan Amil Zakat Nasional.
 - e. Peraturan Menteri Agama Nomor 21 Tahun 2021 tentang Penyusunan dan Pengesahan Rencana Kerja dan Anggaran Tahunan Badan Amil Zakat Nasional.
 - f. Peraturan Menteri Agama Nomor 19 Tahun 2024 tentang Lembaga Amil Zakat.
 - g. Peraturan Menteri Agama Nomor 10 Tahun 2025 tentang Seleksi Calon Anggota Badan Amil Zakat Nasional, Pimpinan Badan Amil Zakat Nasional Provinsi, dan Pimpinan Badan Amil Zakat Nasional Kabupaten/Kota.
2. Oleh karena itu menurut Mahkamah 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 konstusionalitas, sehingga pengujian Pasal 18 Ayat (2) huruf c UU 23/2011 tidak beralasan menurut hukum.

B. Pertanyaan dari Yang Mulia Hakim Anggota Mahkamah Konstitusi Prof. Dr. Enny Nurbaningsih, S.H., M. Hum. yang pada pokoknya:

Apa dampak jika Unit Pengumpul Zakat (UPZ) dibentuk oleh LAZ?

Terhadap pertanyaan Yang Mulia Hakim Anggota, Pemerintah memberikan penjelasan sebagai berikut:

Bahwa UPZ merupakan upaya pemerintah untuk memberikan fasilitasi kepada masyarakat untuk melaksanakan hak beragama melalui ibadah zakat dan negara wajib menjamin hak beragama warga negara. Hal ini sesuai dengan Pasal 29 Ayat (1) UUD 1945 yang menegaskan bahwa negara Indonesia adalah negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa, sehingga negara berkewajiban untuk menjamin kemerdekaan atau kebebasan setiap orang untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu. Dalam perspektif warga negara, UUD 1945 menentukan kebebasan memeluk agama merupakan hak konstusional bagi setiap warga negara. Dengan demikian, terdapat objek hubungan konstusional antara warga negara dan negara. Sebagai hak asasi, bahwa perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia adalah tanggung jawab negara, seperti yang termaktub dalam Pasal 28I ayat (4) UUD 1945.

Bahwa apabila petitum angka 4 dikabulkan, maka akan berdampak sebagai berikut:

1. Menghilangkan keberadaan UPZ di BAZNAS secara mutlak, dan sepenuhnya menjadi domain dari LAZ.
2. Mengubah konstruksi pengelolaan zakat berdasarkan undang-undang yang menempatkan BAZNAS sebagai lembaga pemerintah yang diberikan kewenangan melakukan pengelolaan zakat secara nasional.

3. Berkurangnya pengumpulan zakat oleh BAZNAS, sehingga akan berpengaruh terhadap pendistribusian dan pendayagunaan zakat untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan penanggulangan kemiskinan, sebagaimana dimaksud Pasal 3 huruf b UU 23/2011.
4. Bahwa apabila UPZ di bawah LAZ maka akan menjadi *redundant* karena pada Pasal 62 PP 14/2014 mengatur tentang pembentukan perwakilan LAZ yang mempunyai tugas dan fungsi yang sama dengan UPZ.

C. Pertanyaan dari Yang Mulia Hakim Anggota Mahkamah Konstitusi Prof. Dr. Saldi Isra, S.H. yang pada pokoknya:

Apa dampak jika Kementerian Agama sebagai regulator dan pengawas, serta BAZNAS sebagai pengumpul zakat resmi?

Terhadap pertanyaan Yang Mulia Hakim Anggota, Pemerintah memberikan penjelasan sebagai berikut:

1. Bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 34 Ayat (1) UU 23/2011, Menteri melaksanakan pembinaan dan pengawasan terhadap BAZNAS, BAZNAS provinsi, BAZNAS kabupaten/kota, dan LAZ.
2. Menteri Agama melaksanakan pembinaan meliputi fasilitasi, sosialisasi, dan edukasi terkait dengan perencanaan, pelaksanaan, pengendalian (pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan), serta pelaporan dan pertanggungjawaban pelaksanaan pengelolaan zakat.
3. Menteri Agama dalam melaksanakan pengawasan terhadap akuntabilitas pelaporan dan pertanggungjawaban BAZNAS dan LAZ melakukan audit syariat.
4. Berdasarkan pertimbangan hukum dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 86/PUU-X/2012 Sub Paragraf (3.15.3) halaman 94 sebagai berikut:

“.....Mahkamah menilai bahwa fungsi perencanaan, pelaksanaan, pengendalian, serta pelaporan dan pertanggungjawaban terhadap kegiatan pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat, justru adalah fungsi dasar yang harus dimiliki oleh semua organisasi atau lembaga pengelola zakat dalam rangka pelayanan kepada masyarakat yang lebih efektif dan efisien. Dalam perspektif manajerial fungsi dimaksud adalah syarat mutlak bagi terselenggaranya pelayanan zakat yang efektif dan efisien, yang selanjutnya akan memberikan jaminan terlaksananya ibadah zakat masyarakat.”

Bahwa terkait dengan pertimbangan tersebut di atas, Pemerintah berpendapat bahwa berkenaan dengan pelaksanaan fungsi BAZNAS yang meliputi penyelenggaraan perencanaan, pelaksanaan, pengendalian (pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan), serta pelaporan dan pertanggungjawaban pelaksanaan pengelolaan zakat diatur oleh Menteri Agama.

Kewenangan Menteri Agama membentuk peraturan perundang-undangan terdapat dalam Pasal 8 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Kewenangan Menteri Agama membentuk peraturan perundang-undangan terkait pengelolaan zakat antara lain terdapat pada Pasal 4 Ayat (5), Pasal 18 Ayat (1), Pasal 27 Ayat (3), Pasal 34, Pasal 36 UU 23/2011, Pasal 4, Pasal 13, Pasal 31 Ayat (4), Pasal 32, Pasal 39, Pasal 52, Pasal 67 Ayat (3), Pasal 84 PP 14/2014.

Selanjutnya berdasarkan ketentuan Pasal 22 Peraturan Presiden Nomor 152 Tahun 2024 tentang Kementerian Agama, Menteri Agama melalui Direktorat Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam menyelenggarakan fungsi yang pada pokoknya meliputi perumusan dan pelaksanaan kebijakan, pemberian bimbingan teknis dan supervisi, pelaksanaan pemantauan, evaluasi, dan pelaporan di bidang pemberdayaan zakat dan wakaf.

[2.5] Menimbang bahwa untuk menguatkan keterangannya, Presiden mengajukan alat bukti yang diberi tanda Bukti PK-1 sampai dengan PK-5 yang telah disahkan dalam persidangan Mahkamah pada tanggal 4 Agustus 2025, sebagai berikut:

1. Bukti PK-1 : Fotokopi Risalah rapat proses pembahasan rancangan undang-undang tentang pengelolaan zakat, infaq, dan shadaqoh pada tanggal 16 Juni 2011;
2. Bukti PK-2 : Fotokopi Daftar Inventarisasi Masalah Rancangan Undang-Undang tentang Pengelolaan Zakat, Infaq, dan Shodaqoh;

3. Bukti PK-3 : Fotokopi Laporan Pimpinan Komisi VIII DPR RI mengenai hasil pembicaraan Tingkat I Rancangan Undang-Undang tentang Pengelolaan Zakat tanggal 20 Oktober 2011;
4. Bukti PK-4 : Fotokopi Keputusan Dewan Perwakilan Republik Indonesia Nomor: 21/DPR RI/II/2011-2012 tentang Persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Terhadap Rancangan Undang-Undang Republik Indonesia tentang Pengelolaan Zakat tanggal 27 Oktober 2011;
5. Bukti PK-5 : Fotokopi Naskah Akademis Rancangan Undang-Undang tentang Pengelolaan Zakat.

Selain itu, untuk mendukung dalil permohonannya, Presiden juga mengajukan 1 (satu) orang ahli atas nama Prof. Bahrul Hayat, Ph.D., yang keterangannya diterima Mahkamah pada tanggal 31 Juli 2025 dan didengarkan dalam persidangan Mahkamah pada tanggal 4 Agustus 2025, pada pokoknya sebagai berikut:

A. Sejarah Pengelolaan Zakat di Indonesia

Bahwa sebelum era reformasi pengelolaan zakat dikelola masyarakat secara parsial dan terpisah-pisah, Pemerintah melakukan upaya untuk melakukan formalisasi pengelolaan zakat melalui Kementerian Agama sejak tahun 1951 melalui surat edaran terkait zakat fitrah. Kemudian pada tahun 1968, Menteri Agama mengeluarkan Peraturan Nomor 4 dan 5 yang membentuk Badan Amil Zakat dan Baitul Mal di berbagai tingkatan wilayah.

Untuk melakukan optimalisasi pengelolaan zakat yang telah diupayakan sebelumnya, Pemerintah kemudian mengeluarkan Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan zakat. Namun demikian UU Nomor 38 Tahun 1999 tersebut dirasa belum optimal. Meskipun zakat telah dikelola secara melembaga, pengelolaannya masih terpisah-pisah dan tidak ada kesatuan sistem (unified system) sehingga daya guna dan hasil guna zakat belum memiliki dampak yang signifikan bagi kehidupan umat.

Undang-undang ini kemudian digantikan oleh UU Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat yang memperkuat posisi Pemerintah dalam pengelolaan zakat dengan membentuk Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS)

sebagai lembaga pemerintah non-struktural yang bersifat mandiri dan berwenang mengelola zakat secara nasional. Transformasi regulasi ini mencerminkan upaya negara dalam menjadikan zakat sebagai sistem yang terintegrasi baik dengan tetap memberikan ruang kepada masyarakat untuk terlibat membantu negara dalam pengelolaan zakat melalui Lembaga Amil Zakat (LAZ).

B. Peran Negara dalam Pengelolaan Zakat

Bahwa Pancasila sebagai falsafah Negara, mengandung lima sila yang saling berkait satu sama lain dan sebagai suatu kesatuan yang utuh. Sila pertama, yakni Ketuhanan Yang Maha Esa, menjadi sila fundamental yang menjiwai seluruh sila lainnya. Kedudukannya menegaskan bahwa Negara Indonesia didirikan atas dasar pengakuan terhadap Tuhan Yang Maha Esa. Pengakuan ini tercermin secara eksplisit dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, alinea III, yang menyatakan bahwa kemerdekaan Indonesia tidak hanya dicapai dengan perjuangan seluruh bangsa, tetapi juga diraih atas berkat rahmat Allah Yang Maha Kuasa. Pernyataan ini secara konstitusional mengukuhkan dimensi spiritual dan keagamaan dalam pendirian Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Bahwa tujuan negara Indonesia sebagaimana tertuang dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, Alinea IV, antara lain, untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, serta untuk memajukan kesejahteraan umum.

Bahwa Pasal 29 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 menegaskan bahwa "Negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa.", serta Pasal 29 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 yang menyebutkan bahwa "Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agama dan kepercayaannya itu.". Implikasi dari norma konstitusional ini adalah bahwa negara memiliki kewajiban konstitusional untuk menjamin kemerdekaan atau kebebasan setiap warga negara untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agama dan kepercayaannya itu. Hal ini menjadikan negara wajib hadir untuk memfasilitasi dan melindungi pengamalan ajaran agama warga negaranya.

Bahwa peran negara terhadap agama di Indonesia berada dalam posisi yang lebih aktif, yang berbeda dengan konsep negara sekuler murni. Negara tidak memisahkan diri sepenuhnya dari kehidupan beragama; sebaliknya, negara berperan serta dan memfasilitasi dalam aspek-aspek kehidupan beragama dan berkeyakinan demi menjaga ketertiban, keteraturan, dan kemaslahatan umum. Oleh sebab itu, dalam konteks Negara Indonesia, kehidupan beragama tidak dapat dipisahkan dari kehidupan bernegara. Kehadiran negara dalam mengatur dan memfasilitasi praktik keagamaan, termasuk dalam pengelolaan zakat, adalah konsekuensi dari identitasnya sebagai negara yang berketuhanan dan bertanggung jawab atas pemenuhan hak-hak dasar spiritual warganya.

Bahwa berlandaskan Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 yang mengamanatkan negara Indonesia adalah negara hukum, pelaksanaan kegiatan kemasyarakatan dan bernegara tentu harus sejalan dengan prinsip-prinsip negara hukum yaitu harus berdasarkan pada Peraturan Perundang-Undangan sebagai hukum positif guna menjamin adanya kepastian hukum.

Dengan demikian, dalam perspektif beragama, zakat merupakan pengalaman ajaran agama yang berada dalam forum externum yang memiliki relasi sosial. Zakat merupakan pranata keagamaan yang bertujuan untuk meningkatkan keadilan dan kesejahteraan rakyat. Dalam rangka meningkatkan daya guna dan hasil guna, zakat harus dikelola sesuai syariat Islam secara melembaga dan sesuai asas amanah, kemanfaatan, keadilan, kepastian hukum, terintegrasi dan akuntabilitas.

C. Urgensi Penyempurnaan Pengelolaan Zakat melalui UU 23 Tahun 2011

1. Bahwa lahirnya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat secara fundamental merupakan bentuk penyempurnaan dan penyesuaian terhadap regulasi pengelolaan zakat yang telah diatur sebelumnya dalam Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999. Sejak ditetapkan Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 dinilai belum mampu mengoptimalkan potensi pengelolaan zakat di Indonesia secara menyeluruh. Keterbatasan ini utamanya disebabkan oleh karakteristik pengelolaan zakat yang cenderung terpisah-pisah dan belum terintegrasi secara nasional. Model pengelolaan yang parsial tersebut mengakibatkan belum optimalnya

penghimpunan dan pendayagunaan zakat, infak, dan sedekah (ZIS), serta belum tercapainya efisiensi dan efektivitas dalam distribusi manfaat zakat bagi kemaslahatan umat.

2. Bahwa Zakat sebagai salah satu pilar utama dalam pranata keagamaan Islam, memegang peranan krusial sebagai instrumen jaminan sosial (*social security*) bagi umat Islam. Konsep ini bukan sekadar kewajiban ibadah individual, melainkan juga memiliki dimensi sosial yang kuat dalam upaya pemerataan kekayaan dan penanggulangan kemiskinan. Dengan optimalisasi pengelolaan zakat, yang mencakup penghimpunan yang sistematis dan pendayagunaan yang tepat sasaran, diharapkan mampu menjadi solusi substantif terhadap persoalan-persoalan jaminan sosial yang dihadapi umat Islam, utamanya dalam konteks penanggulangan kemiskinan struktural dan peningkatan kesejahteraan sosial secara berkelanjutan. Zakat berfungsi sebagai mekanisme redistribusi kekayaan dari mereka yang mampu kepada mereka yang membutuhkan, sehingga mampu mengurangi disparitas sosial dan menciptakan keadilan ekonomi.
3. Untuk mengoptimalkan manfaat zakat sebagai instrumen jaminan sosial dan pembangunan, mutlak dibutuhkan suatu sistem pengelolaan yang terintegrasi dan menyatu, atau yang dikenal dengan "Unified System". Sistem ini mengimplikasikan adanya satu kesatuan tata kelola dan koordinasi yang komprehensif di tingkat nasional sampai provinsi dan kabupaten/kota. Tujuan dari sistem terintegrasi adalah untuk:
 - 1) Meningkatkan potensi pengumpulan zakat
 - 2) Meningkatkan efektifitas dan efisiensi pelayanan dalam pengelolaan zakat
 - 3) Meningkatkan pendistribusian dan pemanfaatan
 - 4) Meningkatkan akuntabilitas dan transparansi Pengelolaan zakat.

D. Konsep Unified System dalam Pengelolaan Zakat di Indonesia

1. Bahwa Unified System pengelolaan zakat yang didesain dan diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 harus dimaknai sebagai kehadiran negara dalam memberikan pelayanan publik, khususnya pada hal-hal yang berdampak luas dan fundamental bagi kehidupan masyarakat. Zakat, dengan karakteristiknya sebagai kewajiban agama yang memiliki

implikasi sosial-ekonomi yang signifikan, menyentuh lebih dari 87% penduduk Indonesia yang beragama Islam dan berkewajiban menunaikannya bagi yang memenuhi syarat. Oleh karena itu, pengaturan dan pengelolaan zakat secara terpadu oleh negara merupakan keniscayaan untuk memastikan kemaslahatan umat dan optimalisasi potensi zakat.

2. Bahwa untuk mengoptimalkan manfaat zakat secara merata, Unified System menuntut adanya integrasi baik secara horizontal maupun vertikal dalam pengelolaan zakat. Integrasi horizontal merujuk pada koordinasi dan sinergi antar lembaga pengelola zakat. Sementara itu, integrasi vertikal berarti adanya satu garis koordinasi dari tingkat pusat hingga ke daerah. Sistem terpadu ini bertujuan untuk menciptakan efisiensi dalam penghimpunan, akuntabilitas dalam pengelolaan, dan efektivitas dalam pendayagunaan zakat bagi mustahik.
3. Konsep Unified System dalam pengelolaan zakat juga selaras dengan ketentuan syariat Islam. Para ulama telah bersepakat bahwa makna firman Allah SWT dalam Surah At- Taubah ayat 103, yaitu *Khudz min amwalihim shadaqatan tutahhiruhum wa tuzakkihimiha*, yang berarti "Ambillah zakat dari sebagian harta mereka, dengan zakat itu kamu membersihkan dan mensucikan mereka," . Secara eksplisit ayat ini merujuk pada kewenangan dan tugas negara atau *ulil amri* (penguasa) dalam melakukan pengumpulan dan pengelolaan zakat. Tidak ada perdebatan mengenai ketentuan syariah ini di kalangan ulama, sehingga legitimasi negara dalam mengelola zakat telah memiliki dasar yang kuat dalam nash Al-Qur'an dan konsensus ulama.
4. Berdasarkan ketentuan syariat Islam yang mengamanatkan kewenangan negara dalam pengelolaan zakat, serta sebagai implementasi dari Unified System tersebut, Undang- Undang Nomor 23 Tahun 2011 memberikan kewenangan kepada Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS) sebagai lembaga pemerintah non-struktural untuk melakukan pengelolaan zakat secara nasional. Dengan demikian, hadirnya peran serta masyarakat melalui Lembaga Amil Zakat (LAZ) diarahkan untuk "membantu" BAZNAS selaku pengemban amanah Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011. Peran LAZ adalah mendukung fungsi BAZNAS yang juga harus dimaknai membantu negara dalam pengelolaan zakat.

5. Peran LAZ dalam tugasnya membantu BAZNAS ini tidaklah tepat jika dimaknai sebagai bentuk diskriminasi, melainkan implementasi dari prinsip syariat Islam yang mengamanatkan pengelolaan zakat oleh ulil amri. LAZ membantu BAZNAS dalam pelaksanaan pengumpulan, pendistribusian dan pendayagunaan zakat.

Untuk mendirikan LAZ, organisasi pengusul harus mendapatkan rekomendasi dari BAZNAS. Fungsi rekomendasi ini bukanlah bentuk intervensi yang tidak proporsional, melainkan bagian integral dari peran BAZNAS dalam mengintegrasikan pengelolaan zakat dalam upaya meningkatkan pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat secara sinergis.

Pemberian rekomendasi bertujuan untuk memastikan bahwa LAZ yang berdiri memenuhi standar, profesionalisme, dan akuntabilitas yang ditetapkan, serta beroperasi selaras dengan visi Unified System. Hal ini esensial untuk menjaga kepercayaan publik dan memastikan bahwa zakat dikelola sesuai dengan prinsip syariah dan peraturan perundang-undangan. Dengan demikian, peran BAZNAS dalam merekomendasikan pendirian LAZ adalah tindakan yang sah dan diperlukan demi tercapainya pengelolaan zakat yang optimal dan terpadu.

[2.6] Menimbang bahwa terhadap permohonan para Pemohon, Pihak Terkait BAZNAS memberikan keterangan tertulis yang diterima Mahkamah pada tanggal 17 Juli 2025 dan didengarkan keterangannya dalam persidangan pada tanggal 21 Juli 2025, dan keterangan tambahan yang diterima Mahkamah melalui email pada tanggal 28 Juli 2025 dan fisiknya diterima Mahkamah pada tanggal 29 Juli 2025, yang pada pokoknya mengemukakan hal-hal sebagai berikut:

I. KEDUDUKAN HUKUM (*LEGAL STANDING*) PIHAK TERKAIT

Bahwa BAZNAS memiliki kedudukan hukum sebagai Pihak Terkait (*legal standing*) dalam perkara *a quo* dengan dasar sebagai berikut:

1. Bahwa Pasal 41 ayat (4) huruf f UU Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi. menyebutkan:

“Pemeriksaan persidangan sebagaimana pada ayat (1) meliputi:
f. mendengarkan keterangan pihak terkait.”

2. Bahwa Pasal 3 Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 2 Tahun 2021 Tentang Tata Beracara Dalam Perkara Pengujian Undang-Undang (selanjutnya disebut PMK 2/2021), menyebutkan:
 - Para pihak dalam perkara Pengujian Undang-Undang adalah:
 - a. Pemohon;
 - b. Pemberi Keterangan; dan
 - c. Pihak Terkait
3. Bahwa Pasal 6 ayat (1) dan ayat (2) PMK 2/2021, menyebutkan:
 - (1) Pihak Terkait sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 huruf c yaitu:
 - a. perorangan atau kelompok orang yang mempunyai kepentingan sama;
 - b. kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang;
 - c. badan hukum publik atau badan hukum privat; atau
 - d. lembaga negara.
 - (2) Pihak Terkait sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah pihak yang berkepentingan langsung dan/atau pihak yang berkepentingan tidak langsung dengan pokok Permohonan
4. Bahwa Pasal 26 ayat (1) huruf a dan huruf b dan ayat (2) PMK 2/2021, menyebutkan:
 - (1) Pihak Terkait terdiri atas:
 - a. Pihak Terkait yang berkepentingan Langsung;
 - b. Pihak Terkait yang berkepentingan Tidak Langsung.
 - (2) Pihak terkait yang berkepentingan langsung sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a adalah pihak yang hak/kewenangannya terpengaruh oleh pokok permohonan.
5. Bahwa Pasal 27 ayat (1) PMK 2/2021, menyebutkan:

“Permohonan sebagai Pihak terkait dapat diajukan setelah Permohonan di registrasi dalam e-BRPK atau paling lambat sebelum Pemeriksaan Persidangan untuk mendengar keterangan ahli dan/atau saksi.”
6. Bahwa Pasal 30 ayat (1) PMK 2/2021, menyebutkan:

“Dalam hal permohonan sebagai Pihak terkait disetujui oleh RPH, Mahkamah menerbitkan Ketetapan Pihak Terkait yang salinannya disampaikan kepada yang bersangkutan paling lama 3 (tiga) hari kerja sejak diterbitkannya Ketetapan Pihak terkait.”
7. Bahwa Pasal 49 ayat (1) huruf b PMK 2/2021, menyebutkan:

“Pemeriksaan Persidangan sebagaimana dimaksud Pasal 48 ayat (1) meliputi..... b. mendengarkan keterangan Pihak Terkait.”

8. Bahwa permohonan pengujian materiil terhadap ketentuan Pasal 1 angka 7, angka 8 dan angka 9, Pasal 6, Pasal 7 ayat (1) huruf b, Pasal 16, Pasal 17, Pasal 22, Pasal 23 ayat (1), Pasal 24, Pasal 28 ayat (1), Pasal 30 dan Pasal 31 UU 23/2011 dalam perkara *a quo* yang dimohonkan oleh Para Pemohon, berkaitan dengan kelembagaan, kewenangan, kedudukan, tugas dan fungsi BAZNAS dalam pengelolaan zakat.
9. Bahwa BAZNAS telah mengajukan permohonan sebagai Pihak Terkait kepada Mahkamah Konstitusi berdasarkan surat permohonan BAZNAS Nomor B/5006/BPAH-BHKL/KETUA/KD.02.05/VII/2025 tertanggal 1 Juli 2025 dan telah ditetapkan sebagai Pihak Terkait berdasarkan Surat dari Mahkamah Konstitusi Nomor 21.54/PUU/PAN.MK/KPT/07/2025 tanggal 08 Juli 2025 tentang Ketetapan Pihak Terkait Perkara Nomor 54/PUU-XXIII/2025.

Bahwa berdasarkan alasan-alasan tersebut, maka BAZNAS memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) sebagai Pihak terkait dalam perkara nomor 54/PUU-XXIII/2025.

II. POKOK PERMOHONAN PARA PEMOHON

Bahwa Pokok Permohonan para Pemohon adalah menguji ketentuan pada Pengujian materiil Pasal 1 angka 7, angka 8 dan angka 9, Pasal 6, Pasal 7 ayat (1) huruf b, Pasal 16, Pasal 17, Pasal 22, Pasal 23 ayat (1), Pasal 24, Pasal 28 ayat (1), Pasal 30 dan Pasal 31 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat terhadap Pasal 28C ayat (2), Pasal 28D ayat (1), dan Pasal 29 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, sebagai berikut:

1. Pasal 1 angka 7, angka 8 dan angka 9 yang menyatakan:

“Dalam Undang-Undang ini yang dimaksud dengan:

1.;
2.;
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.”

2. Pasal 6 yang menyatakan:

“BAZNAS merupakan lembaga yang berwenang melakukan tugas pengelolaan zakat secara nasional”.
3. Pasal 7 ayat (1) huruf b menyatakan:

“Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam pasal 6, BAZNAS menyelenggarakan fungsi:

 - a.;
 - b. pelaksanaan pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat.”
4. Pasal 16 yang menyatakan:
 - (1) Dalam melaksanakan tugas dan fungsinya, BAZNAS, BAZNAS provinsi, dan BAZNAS kabupaten/kota dapat membentuk UPZ pada instansi pemerintah, badan usaha milik negara, badan usaha milik daerah, perusahaan swasta, dan perwakilan Republik Indonesia di luar negeri serta dapat membentuk UPZ pada tingkat kecamatan, kelurahan atau nama lainnya, dan tempat lainnya.
 - (2) Ketentuan lebih lanjut mengenai organisasi dan tata kerja BAZNAS provinsi dan BAZNAS kabupaten/kota diatur dalam Peraturan Pemerintah.
5. Pasal 17 yang menyatakan:

“Untuk membantu BAZNAS dalam pelaksanaan pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat, masyarakat dapat membentuk LAZ.”
6. Pasal 22 yang menyatakan:

“Zakat yang dibayarkan oleh muzaki kepada BAZNAS atau LAZ dikurangkan dari penghasilan kena pajak.”
7. Pasal 23 ayat (1) yang menyatakan:
 - (1) BAZNAS atau LAZ wajib memberikan bukti setoran zakat kepada setiap muzaki.
8. Pasal 24 yang menyatakan:

“Lingkup kewenangan pengumpulan zakat oleh BAZNAS, BAZNAS provinsi, dan BAZNAS kabupaten/kota diatur dalam Peraturan Pemerintah.”
9. Pasal 28 ayat (1) yang menyatakan:
 - (1) Selain menerima zakat, BAZNAS atau LAZ juga dapat menerima infak, sedekah, dan dana sosial keagamaan lainnya.
10. Pasal 30 yang menyatakan:

“Untuk melaksanakan tugasnya, BAZNAS dibiayai dengan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan Hak Amil.”

11. Pasal 31 yang menyatakan:

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

Bertentangan dengan UUD NRI 1945 dalam ketentuan:

1. Pasal 28C ayat (2) yang menyatakan:

“Setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa, dan negaranya.”

2. Pasal 28D ayat (1) yang menyatakan:

“Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum.”

3. Pasal 29 ayat (2) yang menyatakan:

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

Dengan alasan (alasan permohonan):

1. Mengingkari *original intention* dari Naskah Akademik UU 23 Tahun 2011 dengan tetap menggunakan definisi BAZNAS alih-alih BPZ (Badan Pengelola Zakat) menjadikan tumpang tindih fungsi dan kewenangan BAZNAS sebagai regulator sekaligus operator sehingga BAZNAS menjadi lembaga yang *superbody*.
2. Menjadikan LAZ yang seharusnya mandiri dalam melaksanakan tugas sebagai operator yang melakukan pengelolaan dan pendistribusian zakat diposisikan sebagai lembaga yang hanya membantu BAZNAS dengan berbagai aturan yang menghambat upaya LAZ memaksimalkan upaya pengelolaan zakat sebagai akibat dari konflik kepentingan BAZNAS yang juga memiliki fungsi sebagai operator.
3. Bertentangan dengan prinsip konstitusionalisme, *separation of power*, *checks and balances* dan akuntabilitas.
4. Tidak terwujudnya upaya pembinaan terhadap LAZ yang dalam Naskah Akademik diamanatkan sebagai fungsi dan kewenangan BAZNAS atau BPZ

justru dengan keberlakuan definisi pasal menjadikan malah semakin sulit bagi LAZ untuk berkembang.

5. Tidak berkembangnya LAZ karena dalam melaksanakan fungsi operatornya BAZNAS dapat membentuk UPZ yang justru dimaknai sebagai kewajiban menjadikan BAZNAS disibukkan dengan daya paksa menjadikan lembaga amil yang sudah memiliki performa yang bagus dalam mengumpulkan zakat untuk menjadi UPZ BAZNAS yang jika merujuk ke Naskah Akademik seharusnya dibina untuk menjadi LAZ.
6. Dengan dikembalikannya definisi BAZNAS, LAZ dan UPZ sebagaimana fungsi dan kewenangan BAZNAS sesuai *original intention* Naskah Akademik secara otomatis memberikan dampak terhadap beberapa pasal terkait yakni: Pasal 6, Pasal 16, Pasal 17, Pasal 22, Pasal 23 ayat (1), Pasal 24, Pasal 28 ayat (1), Pasal 30 dan Pasal 31.

III. PENJELASAN PIHAK TERKAIT TERHADAP KEDUDUKAN HUKUM (*LEGAL STANDING*) PARA PEMOHON

Sehubungan dengan kedudukan hukum para Pemohon, Pihak Terkait berpendapat para Pemohon tidak memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) dengan penjelasan sebagai berikut:

- A. Bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 51 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (*selanjutnya disebut UU MK*) serta Pasal 4 ayat (1) PMK 2/2021, menyebutkan bahwa Pemohon adalah Pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang.

Pasal 51

- (1) Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang, yaitu:
 - a. perorangan warga negara Indonesia;
 - b. kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang;
 - c. badan hukum publik atau privat; atau
 - d. lembaga negara.

- (2) Pemohon wajib menguraikan dengan jelas dalam permohonannya tentang hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya sebagaimana dimaksud pada ayat (1).
- (3) Dalam permohonan sebagaimana dimaksud pada ayat (2), pemohon wajib menguraikan dengan jelas bahwa:
 - c. pembentukan undang-undang tidak memenuhi ketentuan berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; dan/atau
 - d. materi muatan dalam ayat, pasal, dan/atau bagian undang-undang dianggap bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Ketentuan di atas dipertegas dalam penjelasannya, bahwa yang dimaksud dengan "*hak konstitusional*" adalah hak-hak yang diatur dalam UUD NRI 1945.

Dengan demikian, agar seseorang atau suatu pihak dapat diterima sebagai Pemohon yang memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) dalam permohonan pengujian Undang-Undang terhadap UUD NRI 1945, maka terlebih dahulu harus menjelaskan dan membuktikan:

1. kualifikasinya dalam permohonan *a quo* sebagaimana disebut dalam Pasal 51 UU MK;
 2. hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dalam kualifikasi dimaksud yang dianggap telah dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang yang diuji; dan
 3. adanya kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon sebagai akibat berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian.
- B. Bahwa selanjutnya melalui Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005 dan Putusan Nomor 11/PUU-V/2007 dan putusan-putusan selanjutnya serta Pasal 4 ayat (2) PMK 2/2021, Mahkamah Konstitusi telah berpendirian/berpendapat bahwa yang dimaksud dengan kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 UU MK ditentukan dengan 5 (lima) syarat yaitu:
1. ada hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD NRI Tahun 1945;
 2. hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang atau Perppu yang dimohonkan pengujian;

3. kerugian konstitusional dimaksud bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya-tidaknya potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
 4. ada hubungan sebab-akibat antara kerugian konstitusional dan berlakunya Undang-Undang atau Perppu yang dimohonkan pengujian; dan
 5. ada kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya Permohonan, kerugian konstitusional seperti yang didalilkan tidak lagi atau tidak akan terjadi.
- C. Bahwa menurut Pihak Terkait tidak terdapat kerugian konstitusional yang diderita oleh para Pemohon dengan alasan sebagai berikut:
1. **Tidak terdapat kerugian yang bersifat spesifik, aktual dan potensial**
Bahwa secara umum, tidak terdapat kerugian yang bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya-tidaknya potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi pada Para Pemohon akibat berlakunya ketentuan UU No. 23 Tahun 2011. Para Pemohon sama sekali tidak terhalangi dalam melaksanakan kegiatannya akibat berlakunya UU tersebut. Hak asasi Para Pemohon sebagaimana dijamin dalam Pasal 28C ayat (2), Pasal 28D ayat (1), dan Pasal 29 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 sama sekali tidak dikurangi, dihilangkan, dibatasi, dipersulit, maupun dirugikan oleh berlakunya ketentuan UU No. 23 Tahun 2011 yang diuji.
 2. **Terkait kedudukan hukum (*legal standing*) Pemohon I**
 - 1) Pemohon I, yaitu Muhammad Jazir, dalam perkara *a quo* adalah pemohon perseorangan, yang berarti tidak dalam kapasitas mewakili organisasi atau lembaga manapun, termasuk Masjid Jogokariyan dan/atau Baitulmal Masjid Jogokariyan. (vide Perbaikan Permohonan, Halaman 8, No. 11])
 - 2) Alasan yang didalilkan Pemohon I sebagai dasar *legal standing*-nya dalam Perbaikan Permohonan halaman 8 s.d. 12 justru menguraikan potensi kerugian konstitusional pada Masjid Jogokariyan dan/atau Baitulmal Masjid Jogokariyan, bukan pada dirinya secara pribadi sebagai perseorangan. Oleh karena itu, *legal standing* Pemohon I menjadi tidak jelas dan tidak sesuai dengan kualifikasi sebagaimana ditentukan dalam PMK 2/2021.

- 3) Perbaikan Permohonan Halaman 8 Nomor 13 menyebutkan bahwa pengumpulan zakat di Masjid Jogokariyan dan/atau Baitulmal Masjid Jogokariyan yang awalnya sebesar Rp5 juta per tahun meningkat menjadi Rp3,5 miliar per tahun setelah berlakunya UU No. 23 Tahun 2011. Dari sisi ini justru menunjukkan tidak adanya kerugian konstitusional, apalagi kerugian finansial.
 - 4) *Legal standing* Pemohon I juga tidak konsisten. Sepanjang penjelasan mengenai *legal standing* sebagaimana pada Perbaikan Permohonan halaman 8 s.d 12, terdapat inkonsistensi antara dalil kerugian aktual dan kerugian potensial. Misalnya, pada nomor 15, Pemohon I pada awal paragraf menyebut "telah dirugikan", namun di akhir paragraf menyebutkan "berpotensi".
3. **Terkait kedudukan hukum (*legal standing*) Pemohon II**
- 1) Pemohon II adalah IZW. Dalam Sidang Pemeriksaan Pendahuluan I Perkara *a quo*, IZW menyatakan bahwa mereka dan para pengurusnya hanya bekerja sebagai pengawas (*watch*), dan tidak menjalankan fungsi sebagai amil zakat atau melakukan pengumpulan zakat. (vide Risalah Sidang Halaman 32–34, Nomor 203–219). Pernyataan ini juga ditegaskan kembali dalam Perbaikan Permohonan Halaman 13 Nomor 25.
 - 2) Pemohon II tidak konsisten terhadap karakter lembaganya sendiri. Dalam Perbaikan Permohonan Halaman 13 Nomor 28, justru disebutkan bahwa maksud dan tujuan IZW sebagaimana Pasal 4 huruf a Akta Pendirian IZW adalah di bidang keagamaan, yaitu "menerima dan menyalurkan amal zakat, infak, dan sedekah".
 - 3) Pemohon II juga tidak menjabarkan secara jelas kerugian atau potensi kerugian konstitusional yang dialaminya akibat berlakunya UU No. 23 Tahun 2011. Bahkan, terdapat ketidakkonsistenan antara pernyataan "berpotensi berdampak" dan "telah menghambat" sebagaimana nomor 33 perbaikan permohonan perkara *a quo*.

IV. KETERANGAN PIHAK TERKAIT TERHADAP POKOK PERMOHONAN PARA PEMOHON

Bahwa terhadap pokok permohonan para pemohon, Pihak Terkait memberikan keterangan sebagai berikut:

A. Ruh Pengelolaan Zakat

1. Bahwa Pengelolaan Zakat yang diatur dalam UU 23/2011 merupakan perwujudan tugas negara Indonesia dalam memajukan kesejahteraan umum sebagaimana termaktub dalam alinea ke 4 pembukaan UUD NRI Tahun 1945. Hal ini tercermin dari landasan pembentukan UU 23/2011 yang mengacu pada Pasal 29 dan Pasal 34 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 sebagai sumber materiil. Zakat sebagai pratana keagamaan yang bertujuan untuk meningkatkan keadilan dan kesejahteraan masyarakat. Dalam rangka meningkatkan daya guna dan hasil guna, zakat harus dikelola secara melembaga sesuai dengan syariat Islam.
2. Dalam perspektif syariat Islam, para ulama sepakat bahwa makna kata "*khudz min amwaalihim...*" yang artinya "*ambilah zakat dari sebagian harta mereka*" dalam Al Quran surat At Taubah ayat 103 yang menyebutkan "*ambilah zakat dari sebagian harta mereka, yang dengan zakat itu kamu membersihkan dan mensucikan mereka, dan doakanlah mereka. Sesungguhnya doamu itu (menumbuhkan) ketenteraman jiwa bagi mereka. Allah Maha Mendengar, Maha Mengetahui.*", merujuk pada kewenangan *ulil amri* (pemerintah) dalam pengelolaan zakat. Tidak ada perdebatan diantara para ulama mengenai pemaknaan dari ayat tersebut.
3. Sejak masa Rasulullah SAW, masa pemerintahan Para Sahabat dan tabi'in serta *dilanjutkan* pada masa kerajaan-kerajaan Islam (kekhalfahan), zakat menjadi tanggungjawab dan wewenang dari Ulil Amri (Pemerintah).
4. Majelis Ulama Indonesia (MUI), dalam Fatwa Ijtima Ulama Komisi B-2 Tahun 2018 *tentang* Masalah Fikih Kontemporer (*Masail Fiqhiyyah Mu'ashirah*) yang meliputi Tanggung Jawab dan Wewenang Ulil Amri dalam Pelaksanaan Kewajiban Pembayaran Zakat (vide bukti PT-1), memberikan ketentuan hukum:
 - (1) Pemerintah (ulil amri) berkewajiban secara syar'i untuk menetapkan aturan yang mengikat bagi muzakki untuk membayar zakat;

- (2) Pemerintah (ulil amri) mempunyai kewenangan secara syar'i untuk memungut dan mengelola zakat, termasuk zakat aparatur negara;
- (3) Negara dalam menjalankan kewenangan harus sejalan dengan prinsip syariah;
- (4) Jika sudah ada aturan terkait dengan pengelolaan zakat oleh negara, maka umat Islam wajib mematuhi.

Maka berdasarkan Fatwa tersebut, kewenangan pemerintah dalam pengelolaan zakat mencakup kewenangan menetapkan aturan, melakukan pengumpulan dan mengelola zakat (pendistribusian dan pendayagunaan), bukan hanya kewenangan melakukan pengaturan dan pengawasan. Kewenangan pemerintah tersebut merupakan ruh pengelolaan zakat sesuai syariat Islam.

5. Bahwa keterlibatan negara dalam pengelolaan zakat harus dimaknai sebagai kehadiran negara dalam menangani masalah-masalah keseharian warga negara, dimana hal tersebut adalah hal yang wajar. Justru negara dalam konsepsi *religious welfare state* bukan hanya berhak, melainkan memiliki kewajiban, untuk menciptakan dan/atau memajukan kesejahteraan umum yang bersifat lahir dan batin. Campur tangan negara terhadap pengupayaan kesejahteraan umum mutlak harus dilakukan, sehingga pengelolaan zakat oleh masyarakat menjadi efektif dan efisien (vide Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 86/PUU-X/2012 Halaman 92 Paragraf [3.15]). Pengaturan negara pada sendi-sendi keagamaan, selain UU 23/2011 juga sudah tercermin dalam beberapa undang-undang, diantaranya Undang-undang Nomor 1 tahun 1974 tentang Perkawinan, Undang-undang Nomor 7 tahun 1989 tentang Peradilan Agama sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-undang nomor 50 tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-undang nomor 7 tahun 1989 tentang Peradilan Agama, Undang- undang nomor 41 tahun 2004 tentang Wakaf, Undang-undang Nomor 34 tahun 2014 tentang Pengelolaan Keuangan Haji, Undang-undang nomor 33 tahun 2014 tentang Jaminan Produk Halal, Undang-undang nomor 8 tahun 2019 tentang Penyelenggaraan Haji dan Umroh, dan Undang-undang nomor 18 tahun 2019 tentang Pesantren
6. Bahwa praktik kewenangan negara dalam melakukan pengelolaan zakat juga telah dilaksanakan di negara-negara lain dengan berbagai macam

bentuk ideologi negaranya. Sebagai contoh adalah Singapura yang mengelola zakat secara tersentralisasi melalui Majelis Ugama Islam Singapura (MUIS). Setiap muslim di Singapura yang telah memenuhi syarat sebagai muzakki, diwajibkan untuk menunaikan zakat fitrah dan zakat maal sebagaimana diatur dalam Administration of Muslim Law Act 1966. Yang menarik adalah apabila seorang muzakki tidak menunaikan zakatnya, maka akan dikenakan denda sebesar SGD 500 untuk zakat maal atau SGD 50 untuk zakat fitrah, dan/atau mendapatkan hukuman penjara maksimal enam bulan untuk zakat maal dan satu bulan untuk zakat fitrah. Singapura juga memiliki sanksi yang tegas bagi siapapun yang melakukan pengelolaan zakat secara ilegal dengan sebutan “*unauthorised persons*”. (vide bukti PT-2).

Praktik-Praktik tersebut, juga dapat dilihat pada negara-negara lain sebagaimana tabel perbandingan negara-negara dalam pengelolaan zakat berikut:

No	Negara	Pelaksana Pengelolaan Zakat	Pelibatan Masyarakat	Dasar Hukum
1	Algeria	Lembaga Zakat	Tidak ada Pelibatan Masyarakat	tidak ada hukum langsung, tetapi tercantum dalam Keputusan Eksekutif No. 2000-146 tentang Organisasi Manajemen Terpusat Kementerian Urusan Agama dan Wakaf (2000) (Chadim dan Bekkaye 2019)
2	Bahrain	Lembaga Zakat dan Sadaqah	Terbatas hanya diberikan kepada individu bukan entitas	Undang-Undang No. 12 tentang Pendirian Dana Zakat (1993)
3	Bangladesh	Lembaga Zakat	Terdapat lembaga zakat swasta namun belum diatur	Ordinansi Dana Zakat No. VI (1982)

			dalam regulasi khusus	
4	Brunei Darussalam	Majlis Ugama Islam Brunei	Tidak ada Pelibatan Masyarakat	Undang-Undang Brunei, 1/1984, Dewan Ugama dan Pengadilan Qadhi, bab 77, Pasal 114
5	Djibouti	Diwan Al Zakat	Tidak ada Pelibatan Masyarakat	Undang-Undang Zakat
6	Indonesia	Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS)	Lembaga Amil Zakat	Undang-Undang Pengelolaan Zakat (2011)
7	Irak	Badan Zakat dan Sadaqah	Tidak ada Pelibatan Masyarakat	Instruksi Dana Zakat No. 1 (1988)
8	Yordania	Badan Zakat	Tidak ada Pelibatan Masyarakat	Undang-Undang Dana Zakat No. 8 (1988)
9	Kuwait	Rumah Zakat	Tidak ada Pelibatan Masyarakat	Undang-Undang No. 5 tentang Pendirian Rumah Zakat (1982) dan amandemennya; Kontribusi Zakat dan Perusahaan ke Dana Anggaran Negara No. 46 (2006) dan peraturan pelaksanaannya
10	Libya	Badan Zakat	Tidak ada Pelibatan Masyarakat	Undang-Undang No. 13 tentang Zakat (1997); Keputusan No. 49 tentang Pendirian Dana Zakat (2012)
11	Malaysia	Pemerintah pada setiap negara bagian	Tidak ada Pelibatan Masyarakat	Setiap negara bagian memiliki undang-undang Zakat masing-masing, yang berada di bawah Undang-Undang Administrasi Hukum Islam (Wilayah Federal) (1994) (Abidin dan Saad 2014)

12	Oman	Departemen Zakat	Tidak ada Pelibatan Masyarakat	Berbeda menurut provinsi: Undang-Undang Zakat dan Ushr Punjab (2018); Undang-Undang Zakat dan Ushr Sindh (2018); Undang-Undang Zakat dan Ushr Khyber Pakhtunkhwa (2011); Undang-Undang Zakat dan Ushr Balochistan
13	Pakistan	Departemen Zakat dan Ushr yang terpisah atau terintegrasi ke dalam departemen lain tergantung pada provinsi	Tidak ada Pelibatan Masyarakat	Undang-Undang Pengumpulan Zakat; Peraturan Eksekutif untuk Pengumpulan Zakat (2019)
14	Qatar	Dana Zakat	Tidak ada Pelibatan Masyarakat	Undang-Undang No. 8 tentang Pendirian Dana Zakat (1992)
15	Arab Saudi	The General Authority of Zakat, Tax, and Customs (ZACTA)	Ruang masyarakat hanya untuk perbantuan penyaluran	Dekrit Kerajaan No. 17/2/28/8634 yang dikeluarkan pada 29 Juni 1370 H (6 April 1951 M)
16	Singapura	Majlis Ugama Islam Singapura	Tidak ada Pelibatan Masyarakat	Undang-Undang Administrasi Hukum Islam 1966
17	Sudan	Kamar Zakat	Tidak ada Pelibatan Masyarakat	Undang-Undang Zakat (2001)
18	UEA	Dana Zakat	Ada, tetapi belum ada regulasi UU yang mengatur	Undang-Undang Serikat No. 4 tentang Pendirian Dana Zakat (2003)

Diolah dari Hasil kajian "Telaah Kewenangan Private Zakat Amil (Lembaga Zakat Swasta) di State-led Zakat Countries (Negara Pemilik UU Zakat)", Pusat Kajian Strategis BAZNAS, 2024.

Tabel tersebut menunjukkan bahwa pengaturan pengelolaan zakat di Indonesia berdasarkan UU 23/2011, menciptakan keadilan secara proporsional. Kewenangan pengelolaan zakat sebagai kewenangan pemerintah tetap memberikan ruang kepada masyarakat untuk terlibat dalam pengelolaan zakat.

7. Kewenangan pemerintah dalam pengelolaan zakat yang mencakup fungsi perencanaan, pelaksanaan, pengendalian, pelaporan dan pertanggung jawaban dalam pengumpulan, pendistribusian dan pendayagunaan zakat menjiwai *original intention* dalam risalah penyusunan UU 23/2011 dan terwujud dalam tugas dan fungsi BAZNAS.
8. Bahwa Para Pemohon yang menyebutkan UU 23/2011 telah mengingkari *original intention* atau *original intent* karena tidak sesuai dengan Naskah Akademik dengan tetap menggunakan definisi BAZNAS, dimana pada naskah akademik, istilah yang digunakan adalah BPZ (Badan Pengelola Zakat).

Dalam pemahaman Pihak Terkait, Naskah Akademik bukan merupakan satu-satunya rujukan *original intention* dari suatu Undang-Undang. Naskah Akademik berfungsi sebagai acuan atau referensi dalam penyusunan dan pembahasan Rancangan Undang-Undang, namun tidak dapat dianggap sebagai satu-satunya *original intention*. Hal ini merujuk pada pasal 1 angka 11 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang menyebutkan kedudukan naskah akademik adalah naskah hasil penelitian atau pengkajian hukum dan hasil penelitian lainnya terhadap suatu masalah tertentu yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah mengenai pengaturan masalah tersebut dalam suatu Rancangan Undang-Undang, Rancangan Peraturan Daerah Provinsi, atau Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota sebagai solusi terhadap permasalahan dan kebutuhan hukum masyarakat.

9. Kedudukan Naskah Akademik bukan sebagai satu-satunya *original intention* diperkuat dengan adanya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 73/PUU-XII/2014 halaman 211 paragraf [3.23], sebagai berikut:

“.....Menurut Mahkamah, walaupun perubahan pasal a quo tidak bersumber dari Naskah Akademik yang merupakan acuan atau referensi penyusunan dan pembahasan RUU, namun tidak serta merta hal-hal yang tidak termuat dalam Naskah Akademik kemudian masuk ke dalam Undang-Undang menyebabkan suatu Undang-Undang menjadi Inkonstitusional. Demikian juga sebaliknya, walaupun sudah termuat dalam Naskah Akademik kemudian dalam penyusunan dan pembahasan RUU ternyata mengalami perubahan atau dihilangkan, hal itu tidak pula menyebabkan norma Undang-Undang tersebut menjadi Inkonstitusional.”

dan juga Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 49/PUU-XX/2022 halaman 57-58 sub-paragraf [3.14.1], sebagai berikut:

“.....karena posisi naskah akademik sebagai acuan maka dalam perkembangan pembahasan suatu RUU dalam rangka mendapatkan persetujuan bersama dari pembentuk undang-undang maka tidak serta merta hal-hal yang termuat dalam naskah akademik kemudian masuk dalam materi undang-undang. Dengan kata lain, walaupun telah termuat dalam naskah akademik kemudian dalam pembahasan rancangan undang-undang ternyata mengalami perubahan maka hal tersebut tidak serta merta menyebabkan proses pembentukan undang-undang menjadi inkonstitusional”.

10. Bahwa untuk memahami secara utuh konsepsi UU 23/2011, tidak cukup hanya merujuk pada naskah akademik. Untuk memahami *ruh* tujuan dari dibentuknya UU 23/2011, dapat ditelusuri melalui dinamika dan perdebatan dalam rapat-rapat pembahasan yang terjadi di DPR RI. Pada kesimpulan akhir dari seluruh proses pembahasan tersebut secara resmi tertuang dalam Laporan Pimpinan Komisi VIII DPR RI tertanggal 20 Oktober 2011 halaman 1-5 (vide bukti PT-3), yang memuat pandangan dan sikap final legislatif terhadap substansi pengelolaan zakat, serta memberikan gambaran tentang maksud pembentuk undang-undang dalam menetapkan sejumlah norma penting di dalam UU 23/2011”, sebagaimana berikut:

“Adapun beberapa hal pokok dalam RUU tentang Pengelolaan Zakat yang perlu kami laporkan kepada Rapat Bamus ini adalah:

Pertama, adanya perubahan judul dari RUU tentang Pengelolaan Zakat, Infaq, dan Shadaqah menjadi RUU tentang Pengelolaan Zakat dengan catatan bahwa RUU ini tetap akan mengakomodir pengelolaan infaq, sedekah, dan dana sosial keagamaan lainnya.

Kedua, hal-hal baru yang diatur dalam RUU tentang Pengelolaan Zakat ini antara lain:

1. Adanya penegasan pemisahan yang jelas antara Pemerintah sebagai Regulator dan BAZNAS sebagai operator.
2. Adanya penguatan kelembagaan BAZNAS, di mana BAZNAS merupakan lembaga nonstruktural mandiri bertanggung jawab kepada Presiden melalui Menteri, dan BAZNAS merupakan satu-satunya lembaga yang berwenang melakukan pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat.
3. Pola hubungan BAZNAS yang terdiri dari BAZNAS Tingkat Nasional, BAZNAS Provinsi, dan BAZNAS Kabupaten/Kota menjadi bersifat hirarkis. Di mana dalam UU No. 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat, pola hubungan hanya bersifat koordinatif, konsultatif, dan informatif.
4. Organisasi BAZNAS Tingkat Nasional menggunakan pola komisioner yang keanggotaannya berjumlah 11 orang yang terdiri dari 8 orang unsur masyarakat dan 3 orang unsur Pemerintah, serta keanggotaan BAZNAS mendapat pertimbangan DPR RI.
5. Adanya pengaturan yang lebih tegas terhadap Lembaga Amil Zakat, bentukan masyarakat dengan beberapa persyaratan pembentukan serta dalam pelaksanaan fungsinya, LAZ wajib mengacu pada pedoman dan kebijakan teknis yang diatur oleh BAZNAS.

Ketiga, mengenai hubungan zakat terhadap pajak, pada mulanya Panja mengusulkan bahwa zakat dapat dikurangkan dari penghasilan kena pajak. Namun usulan hal tersebut bertentangan dengan ketentuan Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2008 (sebagai perubahan ke-4 UU No. 7 Tahun 1983 tentang Pajak Penghasilan), pasal 9 ayat (1) huruf (g). Sesuai undang-undang tersebut, Panja menyepakati bahwa zakat yang dibayarkan oleh Muzaki kepada BAZNAS atau LAZ dikurangkan dari penghasilan kena pajak.

Keempat, terkait dengan pembiayaan lembaga BAZNAS, disepakati bahwa BAZNAS dibiayai oleh APBN dan Hak Amil. Untuk BAZNAS Provinsi dan BAZNAS Kabupaten/Kota dibiayai oleh APBD dan Hak Amil. BAZNAS Provinsi dan/atau BAZNAS Kabupaten/Kota juga dapat dibiayai oleh APBN.”

11. Bahwa terkait dengan UU 23/2011 yang kemudian tetap mempertahankan istilah kelembagaan BAZNAS dan tidak menggunakan istilah BPZ atau BPZIS, dapat dilihat dari *original intention*-nya, yaitu risalah rapat proses pembahasan RUU Pengelolaan Zakat tanggal 16 Juni 2011”. (vide bukti PT-4), sebagai berikut:

Halaman 7-8

“.....sebagaimana kami sampaikan posisi pemerintah penamaan badannya juga sama dengan undang-undang RUU yang diusulkan pemerintah judulnya, maka kami mengusulkan namanya "badan amil zakat nasional". Sekali lagi dengan argumen yang kami sampaikan,

sehingga yang selanjutnya disebut BAZNAS ini supaya kita tidak lagi masyarakat merasa pusing lembaga ini baru hidup terus diganti lagi, adalah lembaga yang melakukan Pengelolaan Zakat secara nasional. Memang perbedaan mendasarnya saya kira disini pemerintah sekali lagi BAZNAS ini sebagai lembaga yang operasional dalam Pengelolaan Zakat, sementara peran pengawasan itu kita letakkan dalam proporsi lebih tinggi, ada di pemerintah ada juga di dewan tetapi mereka tentu bukan tidak melakukan controlling atau monitoring itu internalnya. Jadi yang ini kelihatannya akan terkait dengan DIM induk posisi termasuk dalam judul tapi posisi pemerintah mengusulkan namanya tetap BAZNAS definisinya adalah "lembaga yang melakukan pengelolaan..."

Halaman 16

".....maka bersama-sama DPR melahirkan badan baru dan lembaga ini harus lebih sehat. Sekalipun mungkin namanya sama tetapi entitasnya berbeda, kelimimiyanya beda, dan kita lahirkan bersama-sama dengan spirit yang baru. Sehingga dengan demikian formulasi ini mungkin sama tetapi mungkin suasana bathiniyahnya beda. Inilah yang kita maksud, sehingga dengan demikian kalau ini kita perkuat, sehingga kehadiran BAZNAS itu menjadi berbeda dengan BAZNAS sebelumnya..."

Bahwa kewenangan negara dalam pengelolaan zakat yang mencakup perencanaan, pelaksanaan, pengendalian, pelaporan dan pertanggung jawaban dalam pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan sebagaimana UU 23/2011 telah sesuai dengan tujuan bernegara Indonesia dan syariat Islam yang merupakan ruh dari pengaturan pengelolaan zakat

B. Pembagian Kewenangan dalam Pengelolaan Zakat

1. Bahwa UU 23/2011 telah membagi kewenangan guna memastikan akuntabilitas dalam pengelolaan zakat. Tidak ada kewenangan yang *superbody* dalam pengelolaan zakat, seluruh tata kelola zakat dilakukan secara terintegrasi sesuai dengan kewenangannya.
2. Terdapat 2 jenis pembagian kewenangan dalam pengelolaan zakat yaitu Pembagian Kewenangan Strategis dan Pembagian Kewenangan Teknis.
3. Pembagian Kewenangan Stategis dapat digambarkan pada tabel berikut:

PEMBAGIAN KEWENANGAN STRATEGIS DALAM PENGELOLAAN ZAKAT		
No		Jenis Lembaga

	Bentuk Kewenangan	Kementerian Agama	BAZNAS	Gubernur atau Bupati/Walikota
1	Pembentukan BAZNAS Provinsi dan BAZNAS Kabupaten/Kota	Menteri Agama berwenang membentuk BAZNAS Provinsi dan BAZNAS Kab/Kota (Ps. 15 ayat (2) dan ayat (3) UU 23/2011)	BAZNAS berwenang memberikan pertimbangan dalam pembentukan BAZNAS Provinsi dan BAZNAS Kab/Kota (Ps. 15 ayat (2) dan ayat (3) UU 23/2011)	Gubernur atau Bupati/Walikota berwenang mengusulkan pembentukan BAZNAS Provinsi dan BAZNAS Kab/Kota sesuai tingkatannya (Ps. 15 ayat (2) dan ayat (3) UU 23/2011)
2	Pengangkatan dan Pemberhentian Pimpinan BAZNAS Provinsi dan BAZNAS Kabupaten/Kota	-	BAZNAS berwenang memberikan pertimbangan pengangkatan dan pemberhentian pimpinan BAZNAS Provinsi dan BAZNAS Kab/Kota (Ps. 36 ayat (1) dan Ps. 40 ayat (1) PP 14/2014)	Gubernur atau Bupati/Walikota berwenang mengangkat dan memberhentikan pimpinan BAZNAS Provinsi dan BAZNAS Kab/Kota sesuai tingkatannya. (Ps. 36 ayat (1) dan Ps. 40 ayat (1) PP 14/2014)
3	Pemberian izin LAZ	Menteri Agama atau Pejabat yang ditunjuk Menteri Agama berwenang memberikan izin LAZ (Ps. 18 ayat (1) UU 23/2011)	BAZNAS berwenang memberikan rekomendasi dalam perizinan LAZ (Ps. 18 ayat (2) huruf c UU 23/2011)	-
4	Pengesahan RKAT	Menteri Agama berwenang mengesahkan RKAT BAZNAS (Ps. 67 ayat (3) PP 14/2014)	BAZNAS berwenang mengesahkan RKAT BAZNAS Provinsi dan BAZNAS Kab/Kota (Ps. 69 ayat (5) PP 14/2014)	-
5	Pelaksanaan Pengelolaan Zakat	-	BAZNAS berwenang melakukan pengelolaan zakat	-

			secara nasional (Ps. 6 UU 23/2011)	
6	Pelaporan	Menteri Agama berwenang menerima laporan pelaksanaan pengelolaan zakat yang disampaikan oleh BAZNAS (Ps. 29 ayat (4) UU 23/2011)	BAZNAS berwenang menerima laporan pelaksanaan pengelolaan zakat yang disampaikan oleh BAZNAS Provinsi dan LAZ (Ps. 29 ayat (2) dan ayat (3) UU 23/2011)	Pemerintah Daerah berwenang menerima laporan pelaksanaan pengelolaan zakat BAZNAS Provinsi, BAZNAS Kab/Kota dan LAZ (Ps. 29 ayat (1) ayat (2) dan ayat (3) UU 23/2011)
7	Penyusunan Peraturan	Menteri Agama berwenang menetapkan peraturan: <ol style="list-style-type: none"> 1. syarat dan tata cara penghitungan zakat mal dan zakat fitrah (Ps. 4 ayat (5) UU 23/2011) 2. pendayagunaan zakat untuk usaha produktif (Ps. 27 ayat (3) UU 23/2011) 3. pembentukan tim dan tata cara seleksi calon anggota BAZNAS dari unsur masyarakat dan penunjukkan calon anggota BAZNAS dari unsur pemerintah (Ps. 13 PP 14/2014) 4. unit pelaksana BAZNAS (Ps. 31 ayat (4) PP 14/2014) 5. kedudukan, tugas, fungsi, dan susunan organisasi sekretariat BAZNAS (Ps. 52 PP 14/2014) 	BAZNAS berwenang menetapkan: <ol style="list-style-type: none"> 1. pedoman pengelolaan zakat (Ps. 4 ayat (1) PP 14/2014) 2. pembentukan dan tata kerja UPZ (Ps. 46 ayat (4) PP 14/2014) 	-

		6. tata cara pengenaan sanksi administratif (Ps. 84 PP 14/2014)		
8	Pembinaan	Menteri Agama berwenang melaksanakan fasilitasi, sosialisasi dan edukasi kepada BAZNAS, BAZNAS Provinsi, BAZNAS Kab/Kota dan LAZ (Ps. 34 ayat (3) UU 23/2011)	-	Gubernur dan Bupati/Walikota berwenang melaksanakan fasilitasi, sosialisasi dan edukasi kepada BAZNAS, BAZNAS Provinsi, BAZNAS Kab/Kota dan LAZ sesuai dengan kewenangannya (Ps. 34 ayat (3) UU 23/2011)
9	Pengawasan	Menteri Agama berwenang melakukan pengawasan kepada BAZNAS, BAZNAS Provinsi, BAZNAS Kab/Kota dan LAZ (Ps. 34 ayat (1) UU 23/2011)	-	Gubernur dan Bupati/Walikota berwenang melakukan pengawasan kepada BAZNAS Provinsi, BAZNAS Kab/Kota dan LAZ (Ps. 34 ayat (2) UU 23/2011)
10	Audit	Menteri Agama berwenang melakukan audit syariat atas laporan pelaksanaan pengelolaan zakat yang dilakukan oleh BAZNAS, BAZNAS Provinsi, BAZNAS Kab/Kota dan LAZ (Ps. 75 ayat (2) PP 14/2014)	-	-

4. Pembagian Kewenangan Teknis dapat digambarkan pada tabel berikut:

PEMBAGIAN KEWENANGAN TEKNIS DALAM PENGELOLAAN ZAKAT					
No	Bentuk Kewenangan	Jenis Lembaga			
		BAZNAS	BAZNAS Provinsi	BAZNAS Kab/Kota	LAZ
1	Penyusunan Perencanaan	Terintegrasi. BAZNAS berwenang mengesahkan RKAT BAZNAS Provinsi dan BAZNAS Kab/Kota (Ps. 69 ayat (5) PP 14/2014)	Terintegrasi. BAZNAS Provinsi mengajukan pengesahan RKAT kepada BAZNAS (Ps. 69 ayat (5) PP 14/2014)	Terintegrasi. BAZNAS Kab/Kota mengajukan pengesahan RKAT kepada BAZNAS (Ps. 69 ayat (5) PP 14/2014)	Otonom. membuat, menyusun dan mengesahkan perencanaan secara mandiri (tidak disahkan oleh BAZNAS)
2	Pelaksanaan Pengumpulan	Otonom. BAZNAS melakukan pengumpulan dari lingkup wilayah pengumpulan BAZNAS (tidak ada setoran dari BAZNAS Provinsi, BAZNAS Kab/Kota dan LAZ)	Otonom. BAZNAS Provinsi melakukan pengumpulan dari lingkup wilayah pengumpulan BAZNAS Provinsi (tidak ada setoran dari BAZNAS Kab/Kota dan LAZ)	Otonom. BAZNAS Kab/Kota melakukan pengumpulan dari lingkup wilayah pengumpulan BAZNAS Kab/Kota (tidak ada setoran dari LAZ)	Otonom. LAZ melakukan pengumpulan dari lingkup wilayah pengumpul LAZ (tidak ada setoran ke BAZNAS, BAZNAS Provinsi, dan BAZNAS Kab/Kota)
3	Pelaksanaan Pendistribusian dan Pendayagunaan Zakat	Otonom. BAZNAS melakukan Pendistribusian dan Pendayagunaan	Otonom. BAZNAS Provinsi melakukan Pendistribusian dan Pendayagunaan	Otonom. BAZNAS Kab/Kota melakukan Pendistribusian dan Pendayagunaan di Kab/Kota	Otonom. LAZ melakukan Pendistribusian dan Pendayagunaan

		aan di lingkup nasional	di lingkup provinsi		an sesuai skala
4	Pengelolaan Keuangan	Otonom. BAZNAS melakukan pengelolaan keuangan atas penerimaan ZIS dan DSKL (tidak ada konsolidasi keuangan)	Otonom. BAZNAS Provinsi melakukan pengelolaan keuangan atas penerimaan ZIS dan DSKL (tidak ada konsolidasi keuangan)	Otonom. BAZNAS Kab/Kota melakukan pengelolaan keuangan atas penerimaan ZIS dan DSKL (tidak ada konsolidasi keuangan)	Otonom. LAZ melakukan pengelolaan keuangan atas penerimaan ZIS dan DSKL (tidak ada konsolidasi keuangan)
5	Pengelolaan Sumber Daya Manusia	Otonom. BAZNAS melakukan pengelolaan sumber daya manusia secara mandiri	Otonom. BAZNAS Provinsi melakukan pengelolaan sumber daya manusia secara mandiri	Otonom. BAZNAS Kab/Kota melakukan pengelolaan sumber daya manusia secara mandiri	Otonom. LAZ melakukan pengelolaan sumber daya manusia secara mandiri
6	Pelaporan	Terintegrasi. BAZNAS mendapatkan laporan pengelolaan zakat dari BAZNAS Provinsi dan LAZ serta menyampaik an laporan pengelolaan zakat secara nasional kepada Presiden melalui	Terintegrasi. BAZNAS Provinsi mendapatkan laporan pengelolaan zakat dari BAZNAS Kab/Kota serta menyampaikan laporan pengelolaan zakat sesuai provinsi masing- masing kepada BAZNAS dan Gubernur	Terintegrasi. BAZNAS Kab/Kota menyampaikan laporan pengelolaan zakat sesuai Kab/Kota masing-masing kepada BAZNAS Provinsi dan Bupati/Walkot	Terintegrasi. LAZ menyampaika n laporan pengelolaan zakat kepada BAZNAS dan Pemerintah Daerah

		Menteri Agama			
7	Audit	Otonom. Audit keuangan BAZNAS dilakukan oleh Kantor Akuntan Publik dan Audit Syariah dilakukan oleh Inspektorat Jenderal Kementerian Agama	Otonom. Audit keuangan BAZNAS Provinsi dilakukan oleh Kantor Akuntan Publik dan Audit Syariah dilakukan oleh Inspektorat Jenderal Kementerian Agama	Otonom. Audit keuangan BAZNAS Kab/Kota dilakukan oleh Kantor Akuntan Publik dan Audit Syariah dilakukan oleh Inspektorat Jenderal Kementerian Agama	Otonom. Audit keuangan LAZ dilakukan oleh Kantor Akuntan Publik dan Audit Syariah dilakukan oleh Inspektorat Jenderal Kementerian Agama

5. Bahwa dari tabel tersebut, UU 23/2011 telah membagi kewenangan guna memastikan akuntabilitas dalam pengelolaan zakat. Tidak ada kewenangan yang *superbody* dalam pengelolaan zakat, seluruh tata kelola zakat dilakukan secara terintegrasi sesuai dengan kewenangannya
6. Bahwa untuk menggambarkan bagaimana pembagian kewenangan tersebut antara BAZNAS dan LAZ sebagaimana tabel tersebut, Pihak Terkait mengutip Keterangan Ahli Pemerintah yang disampaikan Prof. Irfan Syauki Beik dalam Perkara Nomor 97/PUU-XXII/2024, sebagai berikut:

“... zakat haruslah menjadi satu tubuh, atau menjadi satu kesebelasan. BAZNAS adalah kapten kesebelasan ini. Semua lembaga zakat seharusnya berpikir dalam satu konteks tubuh sistim perzakatan nasional, dan bukan berpikir sebagai dua entitas yang bertanding, dimana ada yang menang dan ada yang kalah. Meski demikian, sebagai kapten kesebelasan, BAZNAS juga dilarang bertindak melebihi kewenangannya. Filosofi ini perlu untuk terus disosialisasikan pada seluruh amil zakat di Indonesia....”
7. Bahwa kewenangan BAZNAS dalam pembentukan Peraturan BAZNAS (PERBAZNAS), Pihak Terkait mengutip Keterangan Ahli Pemerintah yang disampaikan pada sidang pleno Mahkamah Konstitusi tanggal 28 Mei 2025 oleh Dr. Wahiduddin Adams dalam Perkara Nomor 97/PUU-XXII/2024, sebagai berikut:

“....Regulasi yang dibuat BAZNAS dalam bentuk Peraturan BAZNAS adalah dalam rangka melaksanakan Peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi yakni Undang- Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat dan/atau Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 2014 Tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat dan/atau Peraturan Menteri Agama Nomor 3 Tahun Tentang Organisasi dan Tata kerja Badan Amil Zakat Nasional yang perlu diatur lebih lanjut dalam Peraturan BAZNAS sesuai dengan kewenangan dan sebatas materi muatannya sesuai dengan jenis dan hierarkinya (vide Pasal 4 ayat (1) PP 14/2014) dan/atau atas perintah Peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi (vide Pasal 46 ayat. (4) PP 14/2014 Artinya fungsi regulator BAZNAS terbatas baik menyangkut kekuatan atau daya mengikatnya dan cakupan materi muatannya sebagai badan yang dibentuk atas perintah peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi seperti Peraturan Pemerintah (vide Pasal 4 ayat (1) PP 14/2014 dan/atau Peraturan per Undang- undangan lainnya seperti Peraturan Menteri Agama.

Pada dasarnya BAZNAS, BAZNAS Provinsi, BAZNAS Kabupaten/Kota dibina dan diawasi oleh Menteri Agama (vide Pasal 34 ayat (1) UU 23/2011. Kewenangan BAZNAS untuk menetapkan sanksi terbatas pada sanksi administratif berupa peringatan tertulis terhadap BAZNAS Provinsi atau Kabupaten/Kota dan LAZ. Adapun sanksi administratif berupa penghentian sementara dari kegiatan dan pencabutan izin operasional ditetapkan oleh Menteri. Sanksi administratif yang dikenakan ke amil zakat ditetapkan oleh Kepala Kantor Kementerian Agama Kabupaten/Kota (Vide Pasal 9 Peraturan Menteri Agama 5 Tahun 2016 Tentang Tata Cara Pengenaan Sanksi Administratif Dalam Pengelolaan Zakat). Dengan fungsi regulator, pengawas dan operator yang terbatas tersebut dapatkah kita sematkan bahwa BAZNAS sebagai lembaga yang super body?....”

C. Peran BAZNAS dalam Pengelolaan Zakat

1. UU 23/2011 telah berhasil meningkatkan pengelolaan zakat yang dilaksanakan oleh BAZNAS secara kualitas dan kuantitas.
2. Bahwa terhadap dalil Para Pemohon yang menyatakan BAZNAS seharusnya hanya bertindak sebagai pengatur dan pengawas dalam pengelolaan zakat namun tidak terlibat dalam pengumpulan, pendistribusian dan pendayagunaan zakat, Pihak Terkait memandang perlu menyampaikan peran BAZNAS dalam pengelolaan zakat.
3. Bahwa Pemerintah membentuk BAZNAS sebagai lembaga yang berwenang melakukan tugas pengelolaan zakat secara nasional. Dalam melaksanakan tugas tersebut, BAZNAS menyelenggarakan fungsi perencanaan, pelaksanaan, dan pengendalian dalam pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat serta pelaporan dan

pertanggungjawaban pelaksanaan pengelolaan zakat sebagaimana Pasal 6 dan Pasal 7 UU 23/2011.

4. Tugas dan fungsi BAZNAS tersebut, oleh Mahkamah Konstitusi disebut sebagai fungsi dasar yang harus dimiliki oleh semua organisasi, dimana dalam perspektif manajerial fungsi dimaksud adalah syarat mutlak bagi terselenggaranya pelayanan zakat yang efektif dan efisien, yang selanjutnya akan memberikan jaminan terlaksananya ibadah zakat masyarakat sebagaimana Putusan Nomor 86/PUU-X/2012 subparagraf [3.15.3].
5. Sejak berlakunya UU 23/2011, dibentuk BAZNAS pada tingkat nasional yang diikuti dengan dibentuknya kelembagaan dan kepengurusan 34 BAZNAS provinsi dan 484 BAZNAS kabupaten/kota, juga dibentuknya UPZ sesuai kewenangannya yang saat ini telah mencapai 21.829 UPZ BAZNAS

Aspek Perencanaan

6. Bahwa dari aspek perencanaan, UU 23/2011 berhasil menata perencanaan secara terintegrasi antara BAZNAS, BAZNAS provinsi dan BAZNAS kabupaten/kota.
7. Perencanaan BAZNAS, BAZNAS provinsi dan BAZNAS kabupaten/kota dituangkan dalam dokumen Rencana Kegiatan dan Anggaran Tahunan (RKAT) yang merupakan naskah yang memuat program kerja dan anggaran kegiatan BAZNAS, BAZNAS provinsi, atau BAZNAS kabupaten/kota untuk periode waktu 1 (satu) tahun dan ditetapkan dalam Keputusan Ketua BAZNAS, Ketua BAZNAS provinsi, atau Ketua BAZNAS kabupaten/kota. RKAT BAZNAS disahkan oleh Menteri Agama sebagaimana Pasal 67 ayat (3) PP 14/2014, sedangkan RKAT BAZNAS Provinsi dan BAZNAS kabupaten/kota disahkan oleh BAZNAS sebagaimana Pasal 69 ayat (5) PP 14/2014.
8. Bahwa untuk memberikan ruang yang lebih luas kepada masyarakat, integrasi perencanaan tidak diberlakukan pada LAZ. dalam membuat, menyusun dan mengesahkan RKAT LAZ, dilakukan secara mandiri tanpa adanya keterlibatan dari BAZNAS dan Kementerian Agama.

Aspek Pelaksanaan Pengumpulan BAZNAS

9. Bahwa dari aspek pelaksanaan pengumpulan, BAZNAS, BAZNAS provinsi, dan BAZNAS kabupaten/kota serta UPZ-UPZ yang berada dibawah kewenangannya secara konsisten menunjukkan tren kinerja yang positif, sebagaimana tercermin dalam data berikut:

Data Pengumpulan BAZNAS Secara Nasional Tahun 2020-2024			
No	Tahun	Jumlah Pengumpulan BAZNAS	Kenaikan (%)
1	2020	Rp 2.659.151.153.254	4,89%*
2	2021	Rp 3.024.456.687.505	13,74%
3	2022	Rp 3.131.776.552.813	3,55%
4	2023	Rp 3.757.393.132.031	19,97%
5	2024	Rp 4.266.173.083.472	13,54%

*Kenaikan dari Pengumpulan tahun 2019 sebesar Rp 2.535.258.449.240

*Diolah dari data Laporan Pengelolaan Zakat Nasional

10. Bahwa kemudian secara lebih terperinci, Data Pengumpulan BAZNAS Secara Nasional tersebut dapat dilihat pada data sebagai berikut:

Rincian Data Pengumpulan BAZNAS Secara Nasional Tahun 2020-2024				
No	Tahun	BAZNAS	Jumlah	Total
1	2020	BAZNAS Pusat	Rp 385.126.583.224	Rp 2.659.151.153.254
		BAZNAS provinsi	Rp 489.933.218.256	
		BAZNAS Kab/Kota	Rp 1.784.091.351.774	
2	2021	BAZNAS Pusat	Rp 517.367.434.655	Rp 3.024.456.687.505
		BAZNAS provinsi	Rp 549.080.328.856	
		BAZNAS Kab/Kota	Rp 1.958.008.923.994	
3	2022	BAZNAS Pusat	Rp 633.868.137.321	Rp 3.131.776.552.813
		BAZNAS provinsi	Rp 721.158.129.685	
		BAZNAS Kab/Kota	Rp 1.776.750.285.807	
4	2023	BAZNAS Pusat	Rp 881.555.283.618	Rp 3.757.393.132.031
		BAZNAS provinsi	Rp 854.114.735.640	
		BAZNAS Kab/Kota	Rp 2.021.723.112.773	
5	2024	BAZNAS Pusat	Rp 1.129.667.972.716	Rp 4.266.173.083.472
		BAZNAS provinsi	Rp 926.553.430.639	
		BAZNAS Kab/Kota	Rp 2.209.951.680.117	

*diolah dari data Laporan Pengelolaan Zakat Nasional (LPZN)

Aspek Pelaksanaan Pendistribusian dan Pendayagunaan

11. Bahwa dari aspek pelaksanaan pendistribusian dan pendayagunaan zakat, BAZNAS memiliki sejumlah bidang penyaluran yang mencakup:

- 1) bidang pendidikan
- 2) bidang kesehatan
- 3) bidang ekonomi
- 4) bidang kemanusiaan, dan
- 5) bidang dakwah dan advokasi.

12. Bahwa bidang Penyaluran tersebut, dalam 5 tahun terakhir telah memberikan manfaat kepada 35.835.119 penerima manfaat secara Nasional dengan data sebagai berikut:

Rincian Data Penerima Manfaat Bidang Penyaluran BAZNAS Secara Nasional tahun 2020-2024				
No	Tahun	BAZNAS	Mustahik (Jiwa)	Total
1	2020	BAZNAS Pusat	1.292.246	5.658.495
		BAZNAS provinsi	1.522.529	
		BAZNAS Kab/Kota	2.843.720	
2	2021	BAZNAS Pusat	1.834.332	7.810.752
		BAZNAS provinsi	2.829.128	
		BAZNAS Kab/Kota	3.147.292	
3	2022	BAZNAS Pusat	2.394.958	6.758.635
		BAZNAS provinsi	1.612.129	
		BAZNAS Kab/Kota	2.751.548	
4	2023	BAZNAS Pusat	2.494.228	6.930.871
		BAZNAS provinsi	1.122.854	
		BAZNAS Kab/Kota	3.313.789	
5	2024	BAZNAS Pusat	3.025.592	8.676.366
		BAZNAS provinsi	1.445.008	
		BAZNAS Kab/Kota	4.205.766	

**Diolah dari data BAZNAS*

13. Secara khusus, dalam bidang penyaluran, BAZNAS memiliki 10 Program Prioritas yang dirancang untuk menjawab berbagai tantangan sosial dan ekonomi masyarakat. Program-program tersebut meliputi:

- 1) Rumah Sehat BAZNAS (RSB)
- 2) BAZNAS Microfinance
- 3) Kampung Zakat/ZCD

- 4) Santripreneur
- 5) Beasiswa BAZNAS
- 6) Z-Chicken
- 7) Z-Mart
- 8) Rumah Layak Huni
- 9) BAZNAS Tanggap Bencana (BTB).
- 10) Program Pengentasan Kemiskinan Ekstrem dan Stunting*

14. Bahwa 10 program prioritas tersebut memainkan peran strategis dalam mendukung upaya pengentasan kemiskinan dan peningkatan kesejahteraan masyarakat. Data penerima manfaat atas pelaksanaan program-program tersebut oleh BAZNAS Pusat dapat dilihat sebagaimana berikut:

Data 10 Program Prioritas BAZNAS (Pusat) Tahun 2020-2024				
No	Program	Total	Satuan	Keterangan
1	Rumah Sehat BAZNAS (RSB)	38.494	jiwa	Data berdasarkan keanggotaan aktif dari 8 RSB
2	BAZNAS Microfinance	139	Unit	Unit layanan
3	Kampung Zakat/ZCD	600	unit/jiwa	Data 20 titik ZCD. Dijadikan program prioritas tahun 2025
4	Santripreneur	788	jiwa	
5	Beasiswa BAZNAS	32.034	Jiwa	
6	Z-Chicken	1.938	unit/jiwa	
7	Z-Mart	2.652	unit/jiwa	
8	Rumah Layak Huni	4.651	unit/jiwa	
9	BAZNAS Tanggap Bencana (BTB).	954.982	jiwa	
10	Program Pengentasan Kemiskinan Ekstrem dan Stunting	<i>*program baru tahun 2025</i>		

**Diolah dari data BAZNAS sampai dengan Juni 2025*

15. Bahwa secara Nasional, program-program pendistribusian dan pendayagunaan zakat BAZNAS, BAZNAS provinsi dan BAZNAS kabupaten/kota, telah menyalurkan zakat dengan data sebagai berikut:

Data Nasional Program Pendistribusian dan Pendayagunaan Zakat BAZNAS, BAZNAS provinsi dan BAZNAS kabupaten/kota				
No	Program	Total	Satuan	Keterangan
1	Rumah Sehat BAZNAS (RSB)	726.990	Jiwa/Unit	Termasuk jenis fasilitas Kesehatan lainnya
2	BAZNAS Microfinance	16.395	Unit	Unit layanan
3	Santripreneur	14.525	Jiwa	
4	Beasiswa BAZNAS	1.275.764	Jiwa	
5	Z-Chicken	7.266	Jiwa/Unit	z-chicken dan jenis program serupa
6	Z-Mart	10.499	Jiwa/Unit	z-mart dan jenis program serupa
7	Rumah Layak Huni	34.526	Jiwa/Unit	
8	BAZNAS Tanggap Bencana (BTB).	3.082	Unit	BTB dan program desa siaga bencana

**diolah dari data BAZNAS sampai dengan Juni 2025*

16. Bahwa adanya pembagian data pendistribusian dan pendayagunaan BAZNAS (Pusat) dan data pendistribusian dan pendayagunaan secara nasional yang meliputi BAZNAS, BAZNAS provinsi dan BAZNAS kabupaten/kota, oleh karena pendistribusian dan pendayagunaan zakat dilaksanakan secara mandiri oleh BAZNAS, BAZNAS provinsi dan BAZNAS kabupaten/kota.

17. Bahwa untuk mengukur dampak program BAZNAS, Direktorat Kajian dan Pengembangan ZIS DSKL BAZNAS melakukan pengukuran kaji dampak program-program pendistribusian dan pendayagunaan zakat. Survey dilakukan terhadap 16.219 responden mustahik.

Berdasarkan hasil survei tersebut, program-program BAZNAS terbukti memberikan dampak positif terhadap peningkatan kondisi sosial dan ekonomi mustahik, serta berkontribusi nyata dalam upaya pengentasan kemiskinan di Indonesia, sebagaimana tergambar pada data berikut:

Data Pengentasan Kemiskinan Berbasis Zakat 2024 pada BAZNAS Se-Indonesia		
No	Aspek	Total Nasional
1	Persentase keberhasilan pengentasan kemiskinan	42,45% secara Nasional

2	Standar Zakat yang Digunakan	71,2% pengentasan BAZNAS RI
3	Program Unggulan	5 standar: miskin ekstrem, garis kemiskinan, UMP, had kifayah, nisab zakat
4	Peningkatan Kepemilikan Usaha Mustahik	Z Chicken, Z Auto, Lumbung Pangan, ZCD, Santripreneur, BZM, Beasiswa, Balai Ternak, Microfinance, dan program pemberdayaan ekonomi lainnya
5	Peningkatan Kepemilikan Tabungan Mustahik	Sebelum mendapatkan dana zakat 65,61% → sesudah di intervensi dana zakat 84,84% (+29,2%)
6	Perubahan Ekonomi Mustahik (Indeks IPZ)	dari 48,92% → 80,76% (+31,8%)
7	Perubahan Budaya Produktif (Indeks IPZ)	dari 0,45 → 0,55
8	Perubahan Sosial Mustahik (IPZ)	dari 0,40 → 0,61
9	Perubahan Lingkungan (IPZ)	dari 0,38 → 0,45
10	Rata-rata Penurunan Waktu Keluar dari Kemiskinan	dari 0,27 → 0,36

Dari data tersebut, dapat disimpulkan bahwa BAZNAS, BAZNAS Provinsi, dan BAZNAS Kabupaten/Kota, secara terpadu telah menunjukkan kinerja signifikan dalam pelaksanaan fungsi pengentasan kemiskinan melalui pendayagunaan dana zakat.

18. Secara nasional, jumlah mustahik yang berhasil dientaskan dari kemiskinan melalui intervensi program BAZNAS mencapai 286.272 KK, dimana 153.237 KK diantaranya terentaskan dari miskin ekstrem. Selanjutnya, sebanyak 28.040 KK mustahik telah mencapai *Had Kifayah* (standar hidup layak untuk seorang muslim) dan dari hasil pengukuran Kaji Dampak diketahui bahwa 6.874 mustahik berhasil bertransformasi menjadi muzaki. Secara umum, rata-rata tingkat keberhasilan program pendayagunaan zakat BAZNAS dalam mengeluarkan mustahik dari kemiskinan (*moving out of poverty*) mencapai $\pm 71\%$.
19. Dengan demikian, berdasarkan data tersebut, dapat ditegaskan bahwa BAZNAS sebagai satu sistem kelembagaan nasional memiliki kontribusi nyata, terukur, dan berkelanjutan dalam program pengentasan

kemiskinan melalui optimalisasi zakat. Kinerja tersebut selaras dengan tujuan pengelolaan zakat sebagaimana Pasal 3 UU 23/2011.

Aspek Pengendalian

20. Bahwa dari Aspek Pengendalian, UU 23/2011 berhasil mewujudkan akuntabilitas dalam pengelolaan zakat melalui BAZNAS dengan membangun ekosistem pengendalian internal yang kuat dengan adanya peraturan dan kebijakan sebagai berikut:

- 1) Perbazznas Nomor 1 Tahun 2018 tentang Kode Etik Amil Zakat, yang mengatur prinsip etika dan perilaku profesional seluruh amil zakat, serta mekanisme penegakan terhadap pelanggaran etik.
- 2) Perbazznas Nomor 1 Tahun 2023 tentang Pelaporan Pengelolaan Zakat, Infak, Sedekah, dan Dana Sosial Keagamaan Lainnya, yang mewajibkan setiap unit pelaksana pengelolaan zakat untuk menyusun dan menyampaikan laporan secara berkala, terukur, dan dapat diaudit.
- 3) Keputusan Ketua BAZNAS Nomor 40 Tahun 2020 tentang Pedoman Pengendalian Gratifikasi di Lingkungan OPZ, yang memperjelas batasan serta tata cara pelaporan gratifikasi di lingkungan kerja zakat.
- 4) Keputusan Ketua BAZNAS Nomor 117 Tahun 2022 sebagaimana terakhir diubah dengan Keputusan Ketua Nomor 64 Tahun 2025 tentang Pembentukan Unit Pengendali Gratifikasi, yang menjadi organ khusus dalam pencegahan dan pengawasan atas penerimaan tidak sah oleh pelaksana zakat.
- 5) Keputusan Ketua BAZNAS Nomor 098 Tahun 2024 tentang Piagam Audit Internal BAZNAS dan Keputusan Ketua BAZNAS Nomor 099 Tahun 2024 tentang Tata Kelola Audit Internal BAZNAS yang merupakan upaya melaksanakan fungsi pengendalian pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat, serta untuk membangun tata kelola audit internal di lingkungan BAZNAS, BAZNAS Provinsi, dan BAZNAS Kabupaten/Kota.
- 6) Surat Edaran Ketua BAZNAS Nomor 2 Tahun 2022 tentang Akuntabilitas dalam Pengelolaan Zakat yang merupakan implementasi asas akuntabilitas pada pengelolaan zakat sebagaimana UU 23/2011

- 7) Surat Edaran Ketua BAZNAS Nomor 1 Tahun 2023, yang kemudian diperbarui dengan Surat Edaran Ketua BAZNAS Nomor 2 Tahun 2024 tentang Kewajiban Menjaga Netralitas Dalam Pengelolaan Zakat , berisi instruksi tegas mengenai kewajiban menjaga netralitas pengelolaan zakat dari kepentingan politik praktis, sekaligus menjadi rambu terhadap penyimpangan institusional di tahun politik.
 - 8) Surat Edaran Ketua BAZNAS Nomor 5 Tahun 2023 tentang Penerapan Prinsip 3 (Tiga) Aman Dalam Pengelolaan Zakat yang merupakan prinsip dasar yaitu Aman Syar'i, Aman Regulasi dan Aman NKRI.
 - 9) Instruksi Ketua BAZNAS Nomor 2 Tahun 2022 tentang Pelaksanaan ISO 37001:2016 Sistem Manajemen Anti Penyuapan di BAZNAS yang bertujuan mencegah segala bentuk dan jenis penyalahgunaan tugas, wewenang, dan tanggung jawab baik secara langsung maupun tidak langsung serta Menjaga dan memelihara netralitas, imparialitas, dan asas Pengelolaan Zakat dengan cara mematuhi semua peraturan dan perundangan anti penyuapan yang berlaku.
Kebijakan-kebijakan ini mencerminkan adanya komitmen kelembagaan yang tidak hanya formalistik, tetapi substansial, dan bersifat preventif untuk mencegah kemungkinan penyimpangan sejak dari tahap perencanaan program zakat.
21. Kemudian, dalam rangka memperkuat sistem pengendalian internal, BAZNAS telah mengadopsi standar internasional ISO 37001:2016 tentang Sistem Manajemen Anti Penyuapan (SMAP). Sertifikasi ini menegaskan bahwa BAZNAS tidak hanya tunduk pada sistem hukum nasional, tetapi juga mengintegrasikan standar tata kelola global dalam mencegah praktik suap, korupsi, dan penyalahgunaan wewenang. Penerapan ISO 37001:2016 membuktikan bahwa pengelolaan dana zakat telah melampaui standar minimum administratif, dan bergerak ke arah sistem manajemen mutu yang memiliki struktur, kontrol, dan pelaporan yang teruji secara internasional. Hal ini juga menjadi bagian dari mitigasi risiko kelembagaan, dan penguatan kepercayaan publik terhadap institusi zakat nasional. Kemudian, BAZNAS juga telah menetapkan Standard Operating Procedure (SOP) dalam rangka pencegahan penyalahgunaan

dana zakat diantaranya SOP Pengaduan Nomor dan SOP Penanganan Pelaporan Gratifikasi.

22. BAZNAS tidak hanya melakukan pendekatan regulatif dan struktural, tetapi juga pendekatan kultural dan edukatif. Salah satu program unggulan adalah penyelenggaraan “Kelas Hukum BAZNAS”, yaitu sosialisasi berkala yang diberikan kepada seluruh amil zakat dari pusat hingga daerah, mencakup:

- 1) Pemahaman atas hukum positif dan hukum syariah dalam pengelolaan zakat;
- 2) Standar etika dan integritas amil zakat;
- 3) Tata cara pelaporan gratifikasi, benturan kepentingan, dan whistleblowing system.
- 4) Tema-tema lain yang relevan guna membangun tata kelola zakat yang lebih baik.

Program ini melibatkan narasumber dari Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), Ombudsman RI, dan akademisi hukum Islam, sehingga diharapkan membentuk budaya kelembagaan yang sadar hukum dan berdaya cegah tinggi terhadap penyimpangan.

23. Dalam kerangka pengawasan eksternal, BAZNAS secara aktif membangun dan memperkuat kerja sama dengan lembaga-lembaga pengawasan dan penegakan hukum, seperti Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK) dalam hal deteksi transaksi keuangan mencurigakan, pelaporan aliran dana, dan pencegahan pendanaan ilegal, Ombudsman Republik Indonesia dalam rangka menjaga kepatuhan terhadap standar pelayanan publik dan menangani laporan dugaan maladministrasi, Komisi Informasi Pusat (KIP) guna memastikan keterbukaan informasi publik pada BAZNAS berjalan dengan baik dan stakeholder lainnya. Sinergi ini menciptakan sistem pengawasan berlapis (*multi-layered oversight*) yang memungkinkan adanya deteksi dini dan penindakan terhadap potensi pelanggaran dalam pengelolaan zakat.

24. Bahwa untuk meningkatkan akuntabilitas, BAZNAS, BAZNAS Provinsi dan BAZNAS Kabupaten/Kota di audit syariah oleh Inspektorat Kementerian Agama RI, juga setiap tahun di audit keuangan oleh Kantor

Akuntan Publik. Perlu kami tekankan pula bahwa meskipun struktur BAZNAS Provinsi dan Kabupaten/Kota memiliki otonomi dalam pelaksanaan teknis, namun seluruh kebijakan strategis dan pelaporan dikoordinasikan secara vertikal dan terintegrasi dengan BAZNAS. Struktur ini menjamin bahwa setiap unit pelaksana tidak bekerja secara terpisah, tetapi dalam satu sistem kendali mutu yang berlandaskan asas akuntabilitas dan transparansi. BAZNAS Pusat memfasilitasi bimbingan teknis, audit internal, dan pembinaan berkala, yang secara konsisten memperkuat kapasitas kelembagaan di daerah.

25. Bahwa untuk memastikan pengelolaan zakat dilakukan secara profesional dan akuntabilitas, Pusat Pendidikan dan Pelatihan BAZNAS (Pusdiklat BAZNAS) membuat program-program pelatihan kepada amil zakat BAZNAS, BAZNAS provinsi, BAZNAS kabupaten/kota dan LAZ. Saat ini jumlah peserta pelatihan telah mencapai 29.798 peserta pelatihan. Adapun program-program pelatihan tersebut adalah sebagai berikut:

Data Program Pelatihan BAZNAS			
No	Jenis Pelatihan	No	Nama Pelatihan
1	Pelatihan Berbasis Kompetensi	1	Skema Pimpinan BAZNAS Daerah
		2	Skema Kepala Pelaksana
		3	Skema Manajer Pengumpulan
		4	Skema Manajer Pendistribusian
		5	Skema Supervisor Pengumpulan
		6	Skema Supervisor Pendistribusian
		7	Skema Kualifikasi 3 Bidang Pengelolaan zakat
2	Pelatihan Tematik	8	Fiqih Zakat
		9	Pelatihan Pengelolaan Pengumpulan Retail
		10	Pelatihan Pengelolaan Pengumpulan Digital
		11	Pelatihan Pengelolaan Pengumpulan Zakat Badan
		12	Pelatihan Merancang Program Pendayagunaan Zakat
		13	Pelatihan Monitoring dan Evaluasi Program Penyaluran Zakat
		14	Pelatihan Pengelolaan Keuangan Zakat
		15	Pelatihan Pengendalian, Manajemen Resiko dan Audit Internal

		16	Pelatihan Pengelolaan Operasional Lembaga zakat
		17	Dan lain - lain
3	Development Program	18	BAZNAS Executive Development Program (BEDP)
		19	Pendidikan Prajabatan Pimpinan BAZNAS Daerah
		20	Amil Development Program (ADP)
		21	BAZNAS Fundraising Development Program (FDP)
4	Soft Skill Training	22	Pelatihan Leadership
		23	Pelatihan Public Speaking
		24	Pelatihan Managing Job
		25	Pelatihan Problem Solving dan Decision Making
		26	Pelatihan Pelayanan Prima

Bahwa selain program pelatihan tersebut, Pusdiklat BAZNAS juga menyelenggarakan program pelatihan tematik dan rutin seperti program Kajian Selasa Pagi, program Kelas Hukum BAZNAS, program Kelas Harmonisasi, program pelatihan pengumpulan, program pelatihan pendistribusian dan pendayagunaan dan program lainnya sesuai dengan kebutuhan.

26. Dengan seluruh pemaparan di atas, dapat kami simpulkan bahwa pengendalian dalam pengelolaan zakat telah dibangun secara sistemik, progresif, dan sesuai standar hukum nasional dan internasional. BAZNAS memiliki perangkat hukum, organisasi, dan sumber daya manusia yang kapabel untuk menjaga integritas pengelolaan zakat; Kekhawatiran atas penyalahgunaan dana zakat tidak berdasar dan tidak didukung bukti empiris, karena tidak menunjuk fakta konkret kegagalan sistem pengendalian yang telah berjalan. Sistem pengawasan multi-level melalui kolaborasi antar lembaga seperti KPK, PPATK, dan Ombudsman membuktikan bahwa pengelolaan zakat tidak berlangsung dalam ruang hampa, tetapi dalam koridor negara hukum.
27. Dengan demikian, UU 23/2011 justru telah memenuhi prinsip-prinsip konstitusional dalam penyelenggaraan pemerintahan yang bersih, berintegritas, dan akuntabel.

28. Bahwa seluruh instrumen pengendalian yang ditetapkan BAZNAS, ditujukan untuk pencegahan dan penegakan hukum atas potensi pelanggaran pengelolaan zakat.

Aspek Pelaporan dan Pertanggungjawaban

29. Bahwa dari Aspek Pelaporan dan Pertanggungjawaban, UU 23/2011 berhasil menciptakan sistem pelaporan secara nasional. Sebelum UU 23/2011, tidak ada data pengelolaan zakat secara nasional yang terintegrasi. Data-data pelaporan pengelolaan zakat secara nasional terwujud karena UU 23/2011 melakukan penataan pelaporan secara berjenjang dan hierarkis.

30. Bahwa alur Pelaporan secara sistematis diatur dalam pasal 71, pasal 72, pasal 73, pasal 74, pasal 75 dan pasal 76 PP 14/2024 yang pada pokoknya sebagai berikut:

- (1) BAZNAS mendapatkan laporan pengelolaan zakat dari BAZNAS Provinsi dan LAZ serta menyampaikan laporan pengelolaan zakat secara nasional kepada Presiden melalui Menteri Agama.
- (2) BAZNAS Provinsi mendapatkan laporan pengelolaan zakat dari BAZNAS Kab/Kota serta menyampaikan laporan pengelolaan zakat sesuai provinsi masing-masing kepada BAZNAS dan Gubernur.
- (3) BAZNAS Kab/Kota menyampaikan laporan pengelolaan zakat sesuai Kab/Kota masing-masing kepada BAZNAS Provinsi dan Bupati/Walikota
- (4) LAZ menyampaikan laporan pengelolaan zakat kepada BAZNAS dan Pemerintah Daerah

31. Bahwa tidak ada sistem pelaporan pengelolaan zakat nasional sebelum adanya UU 23/2011 karena pada pengaturan pengelolaan zakat sebelumnya tidak ada penataan sistem pelaporan pengelolaan zakat, baik secara normatif maupun implementatif.

Konsepsi Unit Pengumpul Zakat (UPZ)

32. Unit Pengumpul Zakat (UPZ) merupakan satuan organisasi yang dibentuk oleh BAZNAS guna membantu pengumpulan zakat. Keberadaan UPZ memiliki dasar hukum yang kuat sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 9 dan Pasal 16 ayat (1) UU 23/2011. UPZ dibentuk pada instansi pemerintah, BUMN, BUMD, perusahaan swasta, perwakilan Republik Indonesia di luar negeri, serta di tingkat kecamatan, kelurahan, atau tempat lainnya.

33. Bahwa konsep dasar mengenai pembentukan UPZ dan fungsinya sebagai pengumpul zakat disebutkan dalam dokumen *Memorie van Toelichting* (MvT) atau risalah pembahasan UU 23/2011 tanggal 24 September 2011 halaman 26 (vide bukti PT-5), sebagai berikut:

F-PKS (ISKAN QOLBA LUBIS, MA):

“...itu nanti apa yang dia harus berbentuk UPZ soalnya kan bank itu dia tidak boleh masuk ke hal-hal sosial. Kalau zakat ini kan gini kalau di perusahaan dia ngambil zakat kemudian dia bagi ke daerah-daerah..... Jadi kurang obyektif nanti. Ini bagaimana pengaturannya? Sudah, itu saja.”

SEKJEN KEMENTERIAN AGAMA RI :

“.....Jadi BUMN, BUMD, perusahaan-perusahaan sekali lagi memang akan dibuka. Dia tidak boleh dia menggerakkan atas nama institusinya, jadi UPZ implemenkan. Jadi UPZ-UPZ itu yang kita atur makanya UPZ itu lebih diberi peran utamanya pengumpulan...”

34. Untuk memberikan gambaran praktis, salah satu contoh dapat diambil dari keberadaan UPZ pada Badan Usaha Milik Negara (BUMN). BUMN didirikan dengan tujuan utama untuk memperoleh keuntungan sebagaimana diatur dalam Pasal 2 ayat (1) huruf a dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2025 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN. Dengan demikian, BUMN tidak didirikan untuk mengelola zakat secara institusional. Oleh karena itu, pembentukan UPZ di lingkungan BUMN merupakan wujud fasilitasi negara terhadap karyawan BUMN yang ingin menunaikan kewajiban zakatnya dan tetap dalam koordinasi sistem pengelolaan zakat nasional oleh BAZNAS.

35. BAZNAS juga memahami bahwa secara faktual, beberapa institusi telah lebih dulu melaksanakan pengelolaan zakat. Oleh sebab itu, dalam Peraturan BAZNAS Nomor 2 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Tata Kerja Unit Pengumpul Zakat (selanjutnya disebut PERBAZNAS 2/2016) yang merupakan mandat dari Pasal 46 ayat (4) PP 14, BAZNAS kemudian menerbitkan Peraturan BAZNAS Nomor 2 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Tata Kerja Unit Pengumpul Zakat (selanjutnya disebut PERBAZNAS 2/2016).

36. BAZNAS memberikan ruang bagi UPZ tidak hanya mengumpulkan, tetapi juga melaksanakan tugas perbantuan distribusi zakat dengan ketentuan

paling banyak 70% dari dana yang mereka kumpulkan. Perlu digaris bawahi, bahwa terdapat pengecualian bagi UPZ yang berbasis masjid baik masjid negara, masjid raya, masjid institusi, mushalla, langgar, surau, atau sejenisnya diberikan kewenangan untuk mendistribusikan dan mendayagunakan dana zakat yang mereka kelola 100% dan dapat melakukan pengelolaan infak dan sedekah secara mandiri sebagaimana diatur dalam Pasal 35 ayat (4) dan (5) PERBAZNAS 2/2016.

Perkembangan Sumber Daya Manusia dan organisasi

37. Bahwa untuk melaksanakan wewenang, tugas, dan fungsi sebagaimana diatur dalam UU 23/2011, BAZNAS, BAZNAS provinsi, dan BAZNAS kabupaten/kota memerlukan dukungan unit pelaksana atau amil sebagai unsur pegawai yang menjalankan operasional pengelolaan zakat di seluruh Indonesia, baik dalam aspek pengumpulan, pendistribusian, pendayagunaan, maupun kegiatan operasional lainnya. Jumlah amil yang bertugas di lingkungan BAZNAS seluruh Indonesia saat ini tercatat sebanyak 5.983 orang. Keberadaan dan peran para amil tersebut tidak dapat diabaikan, sebab penyerapan tenaga kerja melalui keberadaan BAZNAS akan berdampak secara signifikan apabila kewenangan, tugas, dan fungsi BAZNAS dibatasi atau dihapuskan.
38. Bahwa sebagai bentuk transparansi, seluruh data tersebut pelaporan pengelolaan zakat BAZNAS dapat diakses secara terbuka oleh masyarakat melalui <https://ppid.baznas.go.id/laporan/laporan-pengelolaan-zakat>.
39. Bahwa dengan mempertimbangkan peran BAZNAS dalam pengelolaan zakat tersebut, atas dalil Para Pemohon yang menyatakan BAZNAS seharusnya hanya bertindak sebagai pengatur dan pengawas dalam pengelolaan zakat namun tidak terlibat dalam pengumpulan, pendistribusian dan pendayagunaan zakat, mohon kiranya kepada Yang Mulia Ketua/Anggota Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi untuk menolak Permohonan Para Pemohon atau setidaknya menyatakan Permohonan tidak dapat diterima dan menyatakan UU 23/2011 tidak bertentangan dengan UUD NRI 1945.

D. Perkembangan LAZ pasca UU 23/2011

1. Bahwa Lembaga Amil Zakat yang dibentuk masyarakat sebagaimana Pasal 1 angka 8 UU 23/2011 disebutkan “membantu” BAZNAS, kata “membantu” tersebut adalah suatu bentuk *opened legal policy* dari pembentuk undang undang. Masyarakat tidak terhalang haknya untuk tetap melaksanakan pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat, kata “membantu” tersebut haruslah dimaknai membantu BAZNAS dalam membantu negara melakukan pengelolaan zakat secara transparan dan akuntabel. (vide Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 86/PUU-X/2012 halaman 96 sub-paragraf [3.16.1]).
2. Bahwa seiring dengan peran BAZNAS dalam pengelolaan zakat tersebut, kemudian tidak membatasi atau menghalangi peran masyarakat dalam pengelolaan zakat. Jumlah LAZ yang terus bertambah dan pengumpulannya yang terus meningkat menjadi bukti *unified system* dalam UU 23/2011 berjalan efektif sehingga antara BAZNAS dan LAZ dapat berjalan beriringan tanpa menegasikan satu sama lainnya.
3. Bahwa jumlah kelembagaan LAZ terus meningkat dalam 5 tahun terakhir, sebagaimana data berikut:

Data Petumbuhan Kelembagaan LAZ Tahun 2020-2024			
No	Tahun	Izin Kementerian Agama	Pertumbuhan
1	2020	81 LAZ	Bertambah 13 LAZ
2	2021	102 LAZ	Bertambah 21 LAZ
3	2022	121 LAZ	Bertambah 19 LAZ
4	2023	152 LAZ	Bertambah 31 LAZ
5	2024	181 LAZ	Bertambah 28 LAZ

*Kenaikan dari Tahun 2019, terdapat 68 LAZ

*Diolah dari data BAZNAS

Jumlah LAZ tersebut berbanding jauh dengan jumlah LAZ sebelum UU 23/2011 yaitu hanya terdapat 18 LAZ yang mendapatkan izin dari Kementerian Agama selama periode berlakunya UU 38/1999.

4. Pertumbuhan kelembagaan LAZ tersebut, juga diiringi dengan pertumbuhan pengumpulan LAZ, dengan data sebagai berikut:

Data Pengumpulan LAZ secara Nasional Tahun 2020-2024		
No	Tahun	Jumlah Pengumpulan LAZ

1	2020	Rp 3.782.438.721.054
2	2021	Rp 4.357.597.586.344
3	2022	Rp 3.710.924.770.860
4	2023	Rp 6.579.243.071.871
5	2024	Rp 7.355.954.439.775

**Diolah dari Laporan Pengelolaan Zakat Nasional*

5. Bahwa jika dibuat perbandingan pengumpulan antara BAZNAS secara nasional (BAZNAS, BAZNAS provinsi dan BAZNAS kab/kota) dengan 181 LAZ, terlihat pengumpulan LAZ lebih tinggi dari BAZNAS secara nasional sehingga hambatan terhadap LAZ tidak terbukti. Adapun data perbandingan kami tampilkan sebagai berikut:

Data Perbandingan Pengumpulan BAZNAS Dan LAZ Secara Nasional Tahun 2020 s/d 2024				
Tahun	BAZNAS	LAZ	Selisih	Keterangan
2020	Rp 2.659.151.153.254	Rp 3.782.438.721.054	Rp 1.123.287.567.800	Pengumpulan LAZ lebih besar dari BAZNAS
2021	Rp 3.024.456.687.505	Rp 4.357.597.586.344	Rp1.333.140.898.839	Pengumpulan LAZ lebih besar dari BAZNAS
2022	Rp 3.131.776.552.813	Rp 3.710.924.770.860	Rp579.148.218.047	Pengumpulan LAZ lebih besar dari BAZNAS
2023	Rp 3.757.393.132.031	Rp 6.579.243.071.871	Rp2.821.849.939.840	Pengumpulan LAZ lebih besar dari BAZNAS
2024	Rp 4.266.173.083.472	Rp 7.355.954.439.775	Rp3.089.781.356.303	Pengumpulan LAZ lebih besar dari BAZNAS

6. Bahwa dari data-data tersebut, UU 23/2011 telah berhasil menjadi katalis positif perkembangan pengelolaan zakat. Tidak terbukti adanya hambatan atau pembatasan bagi masyarakat dalam melakukan pelaksanaan pengelolaan zakat.

E. Dampak Penghapusan Kewenangan Negara dalam Pengelolaan Zakat

1. Bahwa salah satu poin evaluasi yang menjadi latar belakang pencabutan Undang-Undang Pengelolaan Zakat sebelumnya (UU No. 38 Tahun 1999) adalah adanya tumpang tindih dalam pengelolaan zakat, baik dari aspek

penghimpunan maupun penyalurannya di berbagai tingkatan wilayah. Ketidakterpaduan ini muncul akibat keberadaan banyak organisasi pengelola zakat pada level nasional, provinsi, kabupaten/kota, hingga kecamatan yang beroperasi secara mandiri dan tidak terkoordinasi secara sistematis sebagaimana Naskah Akademis RUU Pengelolaan Zakat Bab IV huruf B nomor 2 Halaman 39. (vide bukti PT-6)

2. Permasalahan tersebut kemudian diselesaikan melalui lahirnya UU 23/2011, yang secara tegas membentuk sistem pengelolaan zakat yang bersifat menyatu (*unified system*). Undang-undang ini menetapkan asas terintegrasi, sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 2 huruf f, yakni pengelolaan zakat dilaksanakan secara hierarkis dalam upaya meningkatkan pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat.
3. UU 23/2011 tidak melakukan sentralisasi pengelolaan zakat, pembentukan lembaga pengelola zakat, infak, dan sedekah yang bersifat nasional oleh Pemerintah yang dipadukan (bersinergi) dengan lembaga amil yang telah ada dan/atau yang akan ada, tidak menghalangi hak warga negara untuk, antara lain, membangun masyarakat, bangsa, dan negara; meyakini kepercayaan; bebas dalam berserikat dan berkumpul; maupun mengembangkan dirinya secara utuh sebagai manusia yang bermartabat. Pembentukan suatu lembaga pengelola zakat oleh Pemerintah harus dimaknai dalam konteks memperkuat dan/atau mensinergikan pelayanan zakat, infak, dan sedekah yang telah dilakukan oleh lembaga pengelola zakat bentukan masyarakat maupun oleh amil perorangan. (vide Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 86/PUU-X/2012 halaman 94-95 sub-paragraf [3.15.4]).
4. Kewenangan pemerintah dalam pengelolaan zakat yang diwujudkan dengan dibentuknya UU 23/2011 yang kemudian mengoptimalisasi BAZNAS dapat dipahami dengan melihat Risalah Rapat Pembahasan RUU Pengelolaan Zakat tanggal 16 Juni 2011 halaman 12-15 (vide bukti PT-7), sebagai berikut:

PEMERINTAH :

Terima kasih Bapak-Ibu, tentu kami memahami nanti kita harus dengan detail merumuskan apa yang jadi konses bersama. Izinkan saya memberi backloan dari kacamata pemerintah. Jadi dalam konstilasi ketatanegaraan ada kesepakatan-kesepakatan kebijakan

yang akan menjadi aturan bagi kehidupan warga. Pada tingkat tinggi ini yang disebut proses legislasi, dan ini adalah join antara dewan dengan pemerintah. Satu itu saya kira Ibu paham. Yang dimaksud regulasi barangkali adalah pengaturan pada tingkat eksekusi, jadi bukan pengaturan pada tingkat undang-undang, yang istilah regulasi digunakan pada pengaturan pada tingkat lembaga eksekutif dipemerintah itu bisa turunan dari undang-undang, bisa pemerintah merasakan keperluan tanpa diperintah undang-undang untuk kebaikan masyarakat pemerintah boleh mengeluarkan regulasi.

Jadi didalam usulan pemerintah, pemerintah akan memegang regulasi Zakat, tetapi sar'inya itu sudah eksplisit dari Tuhan melalui Kitab, melalui Hadist, melalui ajaran agama dan termasuk pendapat-pendapat ulama yang menjadi kesepakatan. Tetapi regulasi-regulasi lain didalam usulan pemerintah itu oleh pemerintah setelah undang-undang ini diberikan. Jadi eksekutif menurunkan kedalam regulasi-regulasinya diberi mandat agar zakat sebagaimana diamanatkan undang-undang berjalan sesuai dengan tujuannya. Ini kedudukan yang diinginkan oleh pemerintah. Pada saat yang sama pemerintah juga mengavvasi keseluruhannya.

Yang kedua, tidak ada sampai hari ini Kementrian Agama mengelola Zakat, ini juga mohon Ibu-bapak pahami, jadi sampai hari ini Kementrian Agama tidak mengelola Zakat, mempercayakan kepada BAZNAS.

Ibu-Bapak sama dengan kami, BAZNAS belum optimal kenapa, kami melihat ada beberapa titik lemah:

Yang pertama dia tidak diberikan oleh undang-undang kewenangan mengkoordinasikan keseluruhan Pengelolaan Zakat, terutama yang dibentuk oleh masyarakat. Jadi tidak mudah BAZNAS meminta pertanggung-jawaban rumah Zakat, sekarang ini bapak. Itu masalah bagi BAZNAS. Jadi kita memahami kelemahan BAZNAS ini.

Yang kedua BAZNAS dan undang-undang lama kedudukannya tidak integrasi nasional, ada BAZNAS ditingkat nasional, ada BAZ ditingkat propinsi, BAZda kabupaten kota itu seolah-olah independen satu sama lain dan ini tidak juga akan optimal menggerakkan ekonomi melalui Zakat, kesejahteraan melalui Zakat tidak akan dalam satu payung. Jadi dalam usulan pemerintah BAZNAS ini direformasi bentuknya yaitu sekaligus menjawab pak Humaidi BAZNAS yang diusulkan oleh pemerintah dia institusinya nasional, apakah punya masyarakat kita harus hormati pak, ada rumah Zakat, Ormas seperti NU punya, Muhammadiyah punya semua kita akui, tetapi dalam satu organisasi utuh eksekusinya, supaya apa? supaya pemetaan Mustahiq mana yang perlu didistribusi disini penuh itu bisa dimediasi oleh peran BAZNAS. Jelas-jelas lembaga punya masyarakat akan dibiarkan tetapi akan dengan ketat diawasi internalnya oleh BAZNAS dalam rangka menuju tujuan awal Zakat itu. Nah ini posisi yang diusulkan pemerintah.

Saya yakin ini tidak untuk hari ini bisa diputuskan, tetapi saya ingin menyampaikan posisi Pak Humaidi yang dimaksud Pemerintah regulator melekat dipemerintah, pengawas akan di pemerintah dewan punya kewenangan pengawasan pada tingkat kebijakan,

pemeriksaan nanti akan kita atur, untuk keuangan apakah akan kita letakkan kemana, apakah ke BPK, apakah ke lembaga akuntan publik termasuk audit syariah yang diminta oleh pemerintah disini. Jadi pemerintah meletakkan instrumen pengawasannya nanti. Nah itulah yang diusulkan oleh pemerintah.

Jadi BAZNAS yang diusulkan oleh pemerintah secara wujudnya bukan BAZNAS yang sekarang dengan dua penguatan : Satu, dia diberikan instrumen untuk mengendalikan keseluruhan Zakat di nasional ini bukan Kementerian Agama, ini lembaga kita, maka di DIM 83 yang kami usulkan, keanggotaan BAZNAS adalah tokoh masyarakat, wakil dari ormas-ormas keagamaan, tenaga profesional yang kita pandang dia layak, siapa tahu ada guru besar akuntan sangat muslimnya dari sesi pelaksanaan sangat baik kenapa tidak jadi anggota BAZNAS.

Nah itu yang diusulkan pemerintah, jadi pemerintah tidak akan duduk di dalam itu, tetapi pertanyaannya pak, apakah tidak sebaiknya seperti paralelnya BI, saya ingin dalam ketatanegaraan kita ada lembaga negara dan salah satunya adalah dewan, DPR, DPD, MA, MK ada pemerintah. Ketika undang-undang ini dieksekusi untuk kewenangan di pemerintah maka dia duduk dibawah Presiden, tapi Presiden ini ada Undang-undang tentang kementerian lembaga dia memandatkan bagi habis pada kementerian, tetapi kementerian hanya akan memegang regulasi dan pengawasannya. Nah pertanyaannya BI itu dimana letaknya? BI itu hampir disemua negara diletakkan secara khusus dia, bukan lembaga negara yang setara karena BI tidak setara dengan DPR, BI juga tidak setara dengan pemerintah tetapi BI tidak dibawah pemerintah, independensinya diberikan, itu hampir semua negara meletakkan agar ini tidak menjadi aspek negatif bagi perjalanan hangasanya.

Masalahnya apakah Zakat ini mau dimana? Kami berpendapat dia sudah dibagikan eksekusinya kepada pemerintah karena didalam Al-quran dikatakan "ambilah" umumnya ditafsirkan itu pemerintah, tetapi pemerintah akan memberikan kewenangan dalam undang undang ini kepada badan yang kita tunjuk yang diwakili oleh para tokoh agama bukan pemerintah. Jadi pemerintah akan memandatkan ulang yang duduk nanti adalah para ulama, wakil-wakilnya yang kita tunjuk.

Jadi kewenangan pemerintah akan diserahkan lagi kesitu, itulah konsep yang barangkali akan kami sampaikan dari sisi pemerintah, tapi saya yakin ini butuh perenungan nanti mungkin kita akan alami lagi tetapi saya ingin menyampaikan bahwa itu konstelasi dari letak BAZNAS yang dimaksud oleh pemerintah. Jadi apakah nanti diletakkan pertanggung jawabannya kepada Presiden atau kementri sama, tetapi dia dibawah naungan pemerintah sebagai bagian dari eksekutor tapi regulasinya oleh pemerintah eksekutornya berada di BAZNAS dan keanggotaannya harus oleh tokoh msyarakat, itu ada di DIM kami nomor 83, jadi siapa yang kita percayai duduklah disitu. Jadi pemerintah hanya ingin mendorong memfasilitasi, seluruh kepentingan organisasi termasuk mungkin perkantoran itu harus kita dukung dari pemerintah, sedapat mungkin yang yang bisa

dibantu dari operasional kantor juga kita sediakan disitu. Jadi pemerintah akan mendorong ini menjadi kekuatan umat sebenarnya, karena representasi ulama tokoh agama akan menjadi pengendali badan ini, pemerintah memberikan regulasi untuk menjaga pemisahan tadi agar dia bisa melaksanakan tugasnya dapat melaksanakan dengan baik dan akuntabel. Jadi pemerintah tidak akan memberikan tiga lapis.

Ini pemerintah regulator karena melekat pak tugas regulasi itu di pemerintah. Kalau ada lagi nanti BAZNAS atau BP ZIS regulator lagi dan disini eksekutornya bisa tiga lapis pak. Jadi itu yang kami tidak lihat akan efektif mungkin tujuan awal agar Zakat ini menjadi instrumen kesejahteraan nasional akan tercerai berai, justru kita ingin menyatukan kekuatan ini, apakah punya masyarakat lembaganya atau yang dibentuk oleh BAZNAS itu namanya UPZ semua satu naungan, mereka ada otorisasi tetapi kita tahu rumah zakat dapat berapa, itu diaudit oleh BAZNAS dan kita wajibkan dia harus melaporkan auditnya, sekarang itu tidak ada pak kewenangan itu.

Jadi kita bisa paham Pak Kyai, kalau BAZNAS semacam tumpul memang undang-undang dulu mengalami dua kelemahan yang saya kira harus kita koreksi. Jadi tujuannya penguatannya ini pada badan dan ini bukan badan yang akan diintervensi pemerintah, justru pemerintah akan mendorong agar badan ini optimal dan keanggotaan badan ini diambil dari para tokoh ulama para pimpinan ormas yang ditunjuk atau profesioanl yang menurut kita semua dianggap layak duduk dalam keanggotaan ini. jadi itu saya kira informasi awal, nanti kami menyerahkan nomor 19, 20, 21 ini satu nada dan mungkin nanti kita bahas secara khusus bagaimana khusus kelembagaan ini, sehingga setelah itu ketemu titik temu dan ruang lingkup Zakat infaq dan shodaqah itu masuk ke judul. Kalau substansi tidak ada perbedaan maka sebenarnya bagian lain sudah selesai bapak-ibu tinggal suruh tim kecilpun akan cepat. Jadi saya kira nanti kalau tidak hari ini mungkin kita diskusikan khusus bagaimana sebaiknya posisi kelembagaan ini, tetapi kami amati kami cermati dan kami Rakor dengan para anggota Bazda memang kesulitan sekarang terasa dititik itu. Tetapi usulan pemerintah Kementrian Agama ditingkat pusat, pemerintah propinsi, kabupaten dan kota

disini diberi tugas untuk mendorong termasuk pembiayaan. Jadi kita memaksimalkan pak, unsur pemerintah-pemerintah daerah harus mendorong lembaga ini termasuk kordinasi pembiayaan, itu yang dikeraskan dari undang-undang yang lalu pak. Saya kira itu Bapak pimpinan, dan kami kembalikan lagi mudah-mudah sekali lagi kita nanti bisa tukar pikiran secara khusus tentang posisi kelembagaan ini. Terima kasih...”

5. Bahwa salah satu peran pemerintah dalam pengelolaan zakat adalah upaya pencegahan penyalahgunaan dana zakat, agar dikelola dengan

prinsip aman NKRI. Zakat tidak dijadikan sumber pendanaan terorisme, pencucian uang atau tindak pidana lainnya.

6. Bahwa dalam Modul Program Mentoring Berbasis Risiko NPO Disalahgunakan Sebagai Sarana TPPT (Promensisko) tahun 2023 yang dikeluarkan oleh Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK) pada Bagian II paragraf 2.2 (vide bukti PT-8), diketahui pernah ada LAZ yang berizin namun menggunakan dana zakat untuk mendanai terorisme sebagai berikut:

“Berdasarkan Putusan Nomor 1047/Pid.Sus/2021/PN Jkt.Br. diketahui Tujuan pendirian YAYASAN ABDURAHMAN BIN AUF (ABA) adalah dalam rangka membantu keluarga anggota Jamaah Islamiyah yang sudah ditangkap oleh pihak Kepolisian, yaitu dengan cara memberikan santunan kepada anak dan istrinya, selain itu YAYASAN ABDURAHMAN BIN AUF (ABA) juga bertujuan untuk meningkatkan ekonomi Jamaah Islamiyah dalam hal ini yaitu biaya operasional.....pada periode 2013 sampai dengan saat saksi ditangkap dana yang berhasil di kumpulkan oleh YAYASAN ABDURAHMAN BIN AUF (ABA) pada setiap tahunnya berkisar antara 1 miliar sampai dengan 4 miliar rupiah. dana yang berhasil di kumpulkan oleh YAYASAN ABDURAHMAN BIN AUF (ABA) dikelola untuk:

- 1) Secara internal dana tersebut digunakan untuk operasional Jamaah Islamiyah sendiri, di antaranya gaji pengurus yayasan, dan memberikan bantuan kepada keluarga Anggota Jamaah Islamiyah yang sudah ditangkap oleh pihak kepolisian.
- 2) Secara eksternal dana tersebut juga digunakan untuk donasi bencana alam yang ada di Indonesia...”.

12. Bahwa keterlibatan pemerintah dalam pengelolaan zakat telah dipertimbangkan oleh Mahkamah Konstitusi sebagaimana Putusan 86/PUU-X/2012 halaman 93 subparagraf [3.15.2] sebagai berikut:

“Menurut Mahkamah, harus dipertimbangkan juga kemungkinan memperluas kemanfaatan zakat, infak, dan sedekah, dengan cara mendistribusikan zakat, infak, dan sedekah secara merata dari daerah yang berlebihan ke daerah yang masih berkekurangan. Hal demikian tentu tidak dapat dilakukan oleh amil, baik lembaga maupun perseorangan, yang memiliki keterbatasan sumber daya. Selain itu secara umum tentu akan memberikan beban tambahan bagi amil zakat yang beraktivitas di daerah jika harus merencanakan serta mendistribusikan zakat, infak, dan sedekah ke daerah lain di luar wilayah kerjanya. Pemerataan manfaat zakat, infak, dan sedekah menjadi hal yang sama pentingnya dan bahkan inheren dengan keberadaan zakat, infak, dan sedekah itu sendiri sebagai salah satu instrumen untuk kesejahteraan masyarakat. Berdasarkan hal tersebut cukup beralasan bagi muzaki dan amil untuk memahami

atau setidaknya mengetahui pemanfaatan zakat, infak, dan sedekah yang dibayarkan. Hal demikian bukan hanya terkait dengan masalah transparansi dan/atau akuntabilitas penyaluran zakat, melainkan pemenuhan esensi dari ibadah zakat, infak, dan sedekah dalam dimensi sosialnya, yaitu memberikan kesejahteraan kepada masyarakat dimulai dari masyarakat yang berada pada level kualitas hidup paling rendah”.

13. Dihilangkannya kewenangan pemerintah yang dalam hal ini dengan menghapuskan fungsi BAZNAS, BAZNAS provinsi dan BAZNAS kabupaten/kota dalam pelaksanaan pengumpulan, pendistribusian dan pendayagunaan zakat sebagaimana Permohonan Para Pemohon, tidak selaras dengan ketentuan syariat Islam sebagaimana makna *“kudz min amwaalihim...”* yang artinya *“ambilah zakat dari sebagian harta mereka”* dalam Al Quran surat At Taubah ayat 103 yang merujuk pada kewenangan *ulil amri* (pemerintah) dalam pengelolaan zakat.
14. Kemudian hal tersebut juga akan berdampak besar pada pencapaian positif dalam pengumpulan zakat yang sudah dilakukan oleh BAZNAS, BAZNAS provinsi dan BAZNAS kabupaten/kota serta UPZ-UPZ sejak tahun 2001 sampai dengan tahun 2025. Hal ini secara otomatis akan berdampak pada seluruh program pendistribusian dan pendayagunaan zakat BAZNAS, BAZNAS provinsi dan BAZNAS kabupaten/kota serta UPZ-UPZ yang telah menyalurkan kepada 35.835.119 penerima manfaat (data tahun 2020-2024) dalam upaya pengentasan kemiskinan dan peningkatan kesejahteraan masyarakat. Atas hal tersebut, kami mohon kepada Yang Mulia Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia mempertimbangkan dampak apabila kewenangan pengumpulan, pendistribusian dan pendayagunaan dihapus.

V. PETITUM

Berdasarkan penjelasan tersebut di atas, Pihak Terkait memohon kepada Yang Mulia Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, dapat memberikan putusan sebagai berikut:

1. Menerima Keterangan Pihak Terkait secara keseluruhan;
2. Menyatakan bahwa Para Pemohon tidak mempunyai kedudukan hukum (legal standing);

3. Menolak permohonan Para Pemohon untuk seluruhnya atau setidaknya menyatakan permohonan Pemohon tidak dapat diterima (*niet onvankelijk verklaard*);
4. Menyatakan ketentuan Pasal Pasal 1 angka 7, angka 8 dan angka 9, Pasal 6, Pasal 7 ayat (1) huruf b, Pasal 16, Pasal 17, Pasal 22, Pasal 23 ayat (1), Pasal 24, Pasal 28 ayat (1), Pasal 30 dan Pasal 31 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Atau apabila Mahkamah Konstitusi berpendapat lain, mohon putusan yang seadil-adilnya— *ex aequo et bono*.

KETERANGAN TAMBAHAN PIHAK TERKAIT

A. Tentang Pembentukan Peraturan BAZNAS

1. Bahwa UU 23/2011 dan PP 14/2014 telah menata dan membagi kewenangan penyusunan peraturan pengelolaan zakat antara Kementerian Agama dan BAZNAS. Pembagian kewenangan tersebut tetap dilaksanakan secara terintegrasi dan tidak bisa dilakukan pemisahan. Kementerian Agama berwenang mengatur persoalan keagamaan atau syariat Islam pengelolaan zakat dalam rangka pembinaan dan pengawasan, sementara BAZNAS berwenang membuat aturan teknis pelaksanaan dari ketentuan syariat Islam pengelolaan zakat yang mengatur lembaganya. Penataan dan pembagian kewenangan penyusunan peraturan pengelolaan zakat tersebut, secara rinci dapat ditelusuri dari ketentuan pasal-pasal sebagai berikut:

**Tabel Kewenangan Kementerian Agama dalam
Penyusunan Peraturan Pengelolaan Zakat**

No	Peraturan Perundang-Undangan	Kewenangan
1	Pasal 4 UU 23/2011	Menyusun Peraturan Menteri tentang syarat dan tata cara penghitungan zakat mal dan zakat fitrah
2	Pasal 27 UU 23/2011	Menyusun Peraturan Menteri tentang pendayagunaan zakat untuk usaha produktif
3	Pasal 13 PP 14/2014	Menyusun Peraturan Menteri tentang pembentukan tim dan tata cara seleksi calon anggota BAZNAS

4	Pasal 31 PP 14/2014	Menyusun Peraturan Menteri tentang unit pelaksana BAZNAS
5	Pasal 52 PP 14/2014	Menyusun Peraturan Menteri tentang kedudukan, tugas, fungsi, dan susunan organisasi sekretariat BAZNAS
6	Pasal 84 PP 14/2014	Menyusun Peraturan Menteri tentang tata cara pengenaan sanksi administratif dalam pengelolaan zakat

Atas kewenangan penyusunan peraturan pengelolaan tersebut, Kementerian Agama telah menetapkan peraturan dan kebijakan sebagai berikut:

- 1) Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2014 tentang Pembentukan Tim Dan Tata Cara Seleksi Calon Anggota Badan Amil Zakat Nasional;
- 2) Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 52 Tahun 2014 tentang Syarat dan Tata Cara Perhitungan Zakat Mal dan Zakat Fitrah Serta Pendayagunaan Zakat Untuk Usaha Produktif;
- 3) Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 69 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Agama Nomor 52 Tahun 2014 tentang Syarat dan Tata Cara Perhitungan Zakat Mal dan Zakat Fitrah serta Pendayagunaan Zakat Untuk Usaha Produktif;
- 4) Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Menteri Agama Nomor 52 Tahun 2014 tentang Syarat dan Tata Cara Perhitungan Zakat Mal dan Zakat Fitrah Serta Pendayagunaan Zakat Untuk Usaha Produktif;
- 5) Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2016 tentang Tata Cara Pengenaan Sanksi Administratif Dalam Pengelolaan Zakat;
- 6) Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2016 tentang Organisasi dan Tata Kerja Sekretariat BAZNAS;
- 7) Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 2017 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Agama Nomor 18 Tahun 2016 tentang Organisasi dan Tata Kerja Sekretariat BAZNAS;

- 8) Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 69 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Menteri Agama Nomor 18 Tahun 2016 tentang Organisasi dan Tata Kerja Sekretariat BAZNAS;
- 9) Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2021 tentang Penyusunan dan Pengesahan Rencana Kerja dan Anggaran Tahunan Badan Amil Zakat Nasional;
- 10) Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2024 tentang Lembaga Amil Zakat;
- 11) Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2025 tentang Seleksi Calon Anggota Badan Amil Zakat Nasional, Pimpinan Badan Amil Zakat Nasional Provinsi, dan Pimpinan Badan Amil Zakat Kabupaten/Kota;
- 12) Keputusan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 118 Tahun 2014 tentang Pembentukan Badan Amil Zakat Nasional Provinsi;
- 13) Keputusan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 186 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas Keputusan Menteri Agama Nomor 118 Tahun 2014 Tentang Pembentukan Badan Amil Zakat Provinsi;
- 14) Keputusan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 333 Tahun 2015 tentang Pedoman Pemberian Izin Pembentukan Lembaga Amil Zakat;
- 15) Keputusan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2022 tentang Jenjang Kualifikasi Nasional Indonesia Bidang Pengelolaan Zakat;
- 16) Keputusan Direktur Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam Nomor DJ.II/568 Tahun 2014 tentang Pembentukan Badan Amil Zakat Nasional Kabupaten/Kota Se Indonesia;
- 17) Keputusan Direktur Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam Nomor DJ.II/37 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Keputusan Dirjen BIMAS ISLAM Nomor DJ.II/568 Tahun 2014 tentang Pembentukan Badan Amil Zakat Nasional Kabupaten/Kota Se-Indonesia;
- 18) Keputusan Direktur Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam Nomor DJ.III/499 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Keputusan Direktur Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam Nomor DJ.II/568 Tahun 2014 tentang Pembentukan Badan Amil Zakat Nasional Kabupaten/Kota Se Indonesia.

2. Bahwa kewenangan BAZNAS dalam membentuk peraturan tercantum dalam Pasal 4 PP dan Pasal 46 ayat (4) PP 14/2014, sebagai berikut:
 - Pasal 4 ayat 1 PP 14/2014
 - (1) Dalam melaksanakan tugas dan fungsinya BAZNAS menyusun pedoman Pengelolaan Zakat.
 - (2) Pedoman Pengelolaan Zakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) menjadi acuan Pengelolaan Zakat untuk BAZNAS, BAZNAS provinsi, BAZNAS kabupaten/kota, dan LAZ.
 - Penjelasan Pasal 4 PP 14/2014
 - Ayat (1) Pedoman Pengelolaan Zakat memuat norma, standar, dan prosedur sebagai acuan dalam perencanaan, pelaksanaan, dan pengoordinasian dalam pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat.
 - Ayat (2) Cukup jelas.
 - Pasal 46 PP 14/2014
 - (1) Dalam melaksanakan tugas dan fungsinya, BAZNAS, BAZNAS provinsi, dan BAZNAS kabupaten/kota dapat membentuk UPZ.
 - (2) UPZ sebagaimana dimaksud pada ayat (1) bertugas membantu pengumpulan zakat.
 - (3) Hasil pengumpulan zakat oleh UPZ sebagaimana dimaksud pada ayat (2) wajib disetorkan ke BAZNAS, BAZNAS provinsi, atau BAZNAS kabupaten/kota.
 - (4) Ketentuan mengenai pembentukan dan tata kerja UPZ diatur dengan Peraturan Ketua BAZNAS.
3. Bahwa kedudukan Peraturan BAZNAS dalam hierarki peraturan perundang-undangan mengacu pada ketentuan Pasal 8 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang, sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022. Peraturan BAZNAS juga telah diundangkan dalam Berita Negara Republik Indonesia dan disusun sesuai dengan ketentuan sebagai berikut:
 - 1) Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana terakhir diubah dengan Peraturan Presiden Nomor 76 Tahun 2021 tentang Perubahan atas Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

- 2) Peraturan Presiden Nomor 68 Tahun 2021 tentang Pemberian Persetujuan Presiden terhadap Rancangan Peraturan Menteri/Kepala Lembaga.
 - 3) Peraturan Menteri Hukum dan HAM Nomor 20 Tahun 2015 tentang Tata Cara dan Prosedur Pengharmonisasian, Pembulatan, dan Pemantapan Konsepsi Rancangan Peraturan Perundang-undangan.
 - 4) Peraturan Menteri Hukum dan HAM Nomor 23 Tahun 2023 tentang Tata Cara Pengundangan Peraturan Perundang-undangan.
 - 5) Peraturan Menteri Hukum dan HAM Nomor 16 Tahun 2024 tentang Pedoman Pengarusutamaan Hak Asasi Manusia dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.
4. Bahwa materi muatan Peraturan BAZNAS yang telah disusun, terbatas pada pengaturan kelembagaan dan pelaksanaan tugas dan fungsi BAZNAS. Daftar peraturan BAZNAS yang telah disusun sebagai berikut (vide Bukti PT-9):
- 1) Peraturan BAZNAS Nomor 1 Tahun 2016 tentang Pedoman Penyusunan RKAT BAZNAS, BAZNAS provinsi, dan BAZNAS kabupaten/kota (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 1846);
 - 2) Peraturan BAZNAS Nomor 2 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Tata Kerja Unit Pengumpul Zakat (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 1847);
 - 3) Peraturan BAZNAS Nomor 1 Tahun 2018 tentang Kode Etik Amil Zakat (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2018 Nomor 417);
 - 4) Peraturan BAZNAS Nomor 2 Tahun 2018 tentang Sertifikasi Amil Zakat (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2018 Nomor 418);
 - 5) Peraturan BAZNAS Nomor 3 Tahun 2018 tentang Pendistribusian dan Pendayagunaan Zakat (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2018 Nomor 419);
 - 6) Peraturan BAZNAS Nomor 4 Tahun 2018 tentang Pelaporan Pengelolaan Zakat (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2018 Nomor 420) **dicabut dengan Peraturan BAZNAS Nomor 1 Tahun 2023*
 - 7) Peraturan BAZNAS Nomor 5 Tahun 2018 tentang Pengelolaan Keuangan Zakat (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2018 Nomor 421);

- 8) Peraturan BAZNAS Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pedoman Pelaksanaan Kerja Sama di Lingkungan Pengelola Zakat (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2018 Nomor 422);
- 9) Peraturan BAZNAS Nomor 1 Tahun 2019 tentang Tata Cara Pengangkatan dan Pemberhentian Pimpinan BAZNAS provinsi dan Pimpinan BAZNAS kabupaten/kota (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 225);
- 10) Peraturan BAZNAS Nomor 2 Tahun 2019 tentang Tugas dan Wewenang Pimpinan BAZNAS provinsi dan Pimpinan BAZNAS kabupaten/kota (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 226);
- 11) Peraturan BAZNAS Nomor 3 Tahun 2019 tentang Tata Cara Pemberian Rekomendasi dan Pembukaan Perwakilan Lembaga Amil Zakat (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 227);
- 12) Peraturan BAZNAS Nomor 1 Tahun 2021 tentang Tata Naskah Dinas (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 1490);
- 13) Peraturan BAZNAS Nomor 1 Tahun 2023 tentang Pelaporan Pelaksanaan Pengelolaan Zakat, Infak, Sedekah, dan Dana Sosial Keagamaan Lainnya (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 885).

Adapun materi muatan dan tujuan pembentukan Peraturan BAZNAS, secara lebih rinci kami sampaikan pada bagian lain pada keterangan tambahan Pihak Terkait ini.

5. Pembentukan Peraturan BAZNAS sejatinya juga merupakan bentuk pelaksanaan kewajiban hukum yang melekat pada BAZNAS sebagai penyelenggara pelayanan publik dalam bidang pengelolaan zakat. Hal ini ditegaskan dalam Pasal 20 ayat (1) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik (selanjutnya disebut "UU 25/2009") yang menyatakan bahwa:

"Penyelenggara berkewajiban menyusun dan menetapkan standar pelayanan dengan memperhatikan kemampuan penyelenggara, kebutuhan masyarakat, dan kondisi lingkungan"

Kewajiban ini menjadi landasan bahwa BAZNAS diwajibkan untuk menetapkan standar pelayanan yang dituangkan dalam bentuk peraturan yang sah secara hukum. Oleh karena itu, Peraturan BAZNAS bukan semata-

mata inisiatif kelembagaan, melainkan kewajiban hukum untuk memberikan standar pelayanan. Standar pelayanan tersebut, termaktub dalam Pasal 1 angka 7 UU 25/2009 yang berbunyi:

“Standar pelayanan adalah tolok ukur yang dipergunakan sebagai pedoman penyelenggaraan pelayanan dan acuan penilaian kualitas pelayanan sebagai kewajiban dan janji penyelenggara kepada masyarakat dalam rangka pelayanan yang berkualitas, cepat, mudah, terjangkau, dan terukur.”

Kemudian, substansi standar pelayanan publik harus memenuhi komponen-komponen sebagaimana diatur dalam Pasal 21 UU 25/2009, yaitu meliputi:

- a. dasar hukum;
- b. persyaratan;
- c. sistem, mekanisme, dan prosedur;
- d. jangka waktu penyelesaian;
- e. biaya/tarif;
- f. produk pelayanan;
- g. sarana dan prasarana;
- h. kompetensi pelaksana;
- i. pengawasan internal;
- j. penanganan pengaduan, saran, dan masukan;
- k. jumlah pelaksana;
- l. jaminan pelayanan;
- m. jaminan keamanan dan keselamatan pelayanan; dan
- n. evaluasi kinerja pelaksana.

Komponen-komponen tersebut juga menjadi dasar dalam penyusunan Peraturan BAZNAS sebagai standar pelayanan dalam pengelolaan zakat. Atas hal tersebut, Peraturan BAZNAS menjadi wujud konkret dari prinsip *good governance*. Standar pelayanan yang dirumuskan dalam peraturan tersebut menjamin adanya pelayanan yang terstruktur, terukur, dan dapat dievaluasi, sekaligus meminimalkan ruang terjadinya penyalahgunaan kewenangan atau praktik maladministrasi. Dengan demikian, Peraturan BAZNAS tidak hanya memperkuat legalitas pelayanan dalam pengelolaan zakat, tetapi juga menjadikan pengelolaan zakat dilakukan secara profesional dan sesuai dengan prinsip *clean governance*.

B. Tentang Materi Muatan Peraturan BAZNAS

Bahwa untuk menjabarkan materi muatan Peraturan BAZNAS secara lebih rinci, Pihak Terkait memberikan penjelasan melalui tabel analisis materi muatan Peraturan BAZNAS sebagai berikut:

No	Judul	Materi Muatan	Latar Belakang Pembentukan	Jangkauan
1	Peraturan BAZNAS Nomor 1 Tahun 2016 tentang Pedoman Penyusunan RKAT BAZNAS, BAZNAS provinsi, dan BAZNAS kabupaten/kota (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 1846)	<p>Materi muatannya meliputi:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Ketentuan Umum <ul style="list-style-type: none"> Berisi pengertian definisi istilah-istilah kunci 2. Kedudukan RKAT <ul style="list-style-type: none"> yang merupakan panduan kerja lembaga BAZNAS untuk jangka waktu 1 tahun 3. Sistematika RKAT <ul style="list-style-type: none"> Terdiri atas: <ol style="list-style-type: none"> a. Pendahuluan b. Lembar penetapan c. Indikator Kinerja Kunci d. Rencana penerimaan dana e. Rencana penyaluran berdasarkan asnaf f. Rencana penyaluran berdasarkan program g. Rencana penggalangan muzaki dan penerima manfaat h. Rencana penggunaan Hak Amil i. Rencana biaya operasional j. Rencana penggunaan dana APBN/APBD k. Rencana kegiatan berbasis Indikator Kinerja Kunci 4. Hak Amil <ul style="list-style-type: none"> Maksimal 12,5% dari penerimaan zakat, namun jika tidak cukup, operasional dapat menggunakan maksimal 	<p>Latar belakang sebagai berikut:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Merupakan penjabaran dari Pasal 4 PP 12/2014 dalam melaksanakan tugas dan fungsinya BAZNAS menyusun pedoman pengelolaan zakat yang menjadi acuan pengelolaan zakat bagi BAZNAS, BAZNAS provinsi, BAZNAS Kab/Kota dan LAZ yang memuat norma, standar, dan proses sebagai acuan dalam perencanaan, pelaksanaan, dan pengoordinasian dalam pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat. 2. Tugas dan fungsi BAZNAS Pasal 7 UU 23/2011 dan Pasal 3 PP 14/2014 salah satunya perencanaan pengumpulan, pendistribusian dan pendayagunaan zakat yang di dalamnya termasuk keuangan. 3. Kebutuhan akan Standarisasi: Untuk memastikan bahwa penyusunan Rencana Kerja dan Anggaran Tahunan (RKAT) di semua tingkat BAZNAS berjalan secara sistematis, transparan, dan akuntabel. 4. Penjabaran Tugas BAZNAS: Dalam rangka pelaksanaan amanat Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat dan peraturan turunannya, BAZNAS perlu menetapkan pedoman 	<p>Peraturan ini berlaku secara nasional dan mengikat bagi:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. BAZNAS RI 2. BAZNAS provinsi 3. BAZNAS Kabupaten/ Kota

		<p>20% dari dana infak/sedekah dan DSKL.</p> <p>5. Penetapan dan Pengesahan RKAT</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. RKAT BAZNAS disahkan oleh Menteri Agama. 2. RKAT BAZNAS provinsi dan Kabupaten/Kota disahkan oleh Ketua BAZNAS Pusat. 3. Harus disahkan paling lambat 1 bulan sebelum tahun anggaran dimulai. 4. Ketentuan Penutup 	<p>teknis bagi pelaksanaan tugas perencanaan anggaran tahunan.</p> <p>Penguatan Tata Kelola Lembaga Zakat: Mendorong profesionalitas, efisiensi, dan efektivitas pengelolaan zakat di seluruh tingkatan lembaga (nasional, provinsi, dan kabupaten/kota) melalui penguatan perencanaan keuangan</p> <p>5. Sebagai Instrumen Pengendalian dan Evaluasi: RKAT menjadi alat kontrol manajerial dan dasar pengukuran kinerja lembaga secara periodik sebagai amanat tugas dan fungsi BAZNAS Pasal 7 UU 23/2011 dan Pasal 3 PP 14/2014 salah satunya perencanaan pengumpulan, pendistribusian dan pendayagunaan zakat yang di dalamnya termasuk keuangan.</p>	
2	<p>Peraturan BAZNAS Nomor 2 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Tata Kerja Unit Pengumpul Zakat (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 1847)</p>	<p>Materi muatannya meliputi:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Ketentuan Umum Berisi pengertian definisi, istilah-istilah kunci 2. Kedudukan, Tugas dan fungsi UPZ <ol style="list-style-type: none"> a. BAZNAS, BAZNAS provinsi, dan BAZNAS kabupaten/kota dalam menjalankan tugas dan fungsi pengelolaan zakat dapat membentuk UPZ Mengumpulkan zakat b. Lingkup dan kewenangan pembentukan UPZ BAZNAS, UPZ BAZNAS provinsi, 	<p>Latar belakang sebagai berikut:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Pelaksanaan amanat Pasal 46 ayat (4) PP 14/2014, "<i>Ketentuan mengenai pembentukan dan tata kerja UPZ diatur dengan Peraturan Ketua BAZNAS.</i>" dibutuhkan regulasi untuk membentuk dan mengatur tata kerja UPZ. 2. UPZ adalah bagian strategis dari BAZNAS dalam pengumpulan zakat. 3. Guna menciptakan keseragaman struktur, fungsi, dan mekanisme kerja UPZ di semua tingkatan BAZNAS. 	<p>Berlaku bagi:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. BAZNAS RI 2. BAZNAS provinsi 3. BAZNAS Kabupaten/ Kota 4. UPZ

		<p>dan UPZ BAZNAS Kab/Kota</p> <p>3. Organisasi UPZ</p> <p>a. Struktur organisasi dan persyaratan pengurus serta penasehat UPZ</p> <p>b. Mekanisme pembentukan dan pemberhentian UPZ</p> <p>c. Tata kerja pengumpulan zakat (termasuk payroll system dan gerai zakat)</p> <p>4. Tata Cara Pembentukan UPZ</p> <p>a. usulan oleh BAZNAS, BAZNAS provinsi, atau BAZNAS kabupaten/kota sesuai dengan tingkatannya kepada Institusi yang menaungi UPZ; atau</p> <p>b. usulan oleh Pimpinan Institusi.</p> <p>5. Sosialisasi, Edukasi, dan Layanan Muzaki</p> <p>UPZ melakukan sosialisasi dan edukasi zakat sesuai dengan kebutuhan di institusi masing-masing</p> <p>6. Mekanisme Kerja UPZ</p> <p>a. Kewajiban disetorkan kepada BAZNAS sesuai tingkatannya</p> <p>b. Pembantuan pendistribusian dan pendayagunaan paling banyak sebesar 70% dari dana yang dikumpulkan UPZ.</p>		
--	--	--	--	--

		<p>c. UPZ masjid negara, masjid raya, masjid, mushalla, langgar, surau, atau nama lainnya, atau masjid-institusi dapat melakukan tugas pembantuan pendistribusian dan pendayagunaan dana zakat paling banyak sebesar 100%.</p> <p>7. Perencanaan</p> <p>Disusun dalam RKAT UPZ yang disahkan BAZNAS sesuai dengan tingkatannya.</p> <p>8. Pelaporan</p> <p>Kewajiban UPZ menyampaikan laporan pengumpulan dan tugas pembantuan pendistribusian dan pendayagunaan dana kepada BAZNAS sesuai dengan tingkatannya setiap 1 (satu) bulan, 6 (enam) bulan, dan akhir tahun</p> <p>9. Keuangan</p> <p>Dana operasional UPZ dapat berasal dari: a. bagian Hak Amil; b. bantuan dari institusi yang bersangkutan; dan c. sumber lain yang sah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dan syariat Islam.</p> <p>10. Sanksi</p> <p>Pengenaan sanksi administratif, berupa:</p> <p>a. Sanksi ringan berupa teguran;</p> <p>b. Sanksi sedang berupa peringatan tertulis; dan</p>		
--	--	--	--	--

		<p>c. Sanksi berat berupa penghentian sementara pengurus dan/atau penasehat UPZ dari kegiatan.</p> <p>11. Ketentuan Peralihan</p> <p>Penyesuaian 6 (enam) bulan sejak Peraturan BAZNAS ditetapkan.</p> <p>12. Ketentuan Penutup</p> <p>Mencabut Pedoman yang ditetapkan sebelumnya.</p>		
3	Peraturan BAZNAS Nomor 1 Tahun 2018 tentang Kode Etik Amil Zakat (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2018 Nomor 417)	<p>Materi muatannya meliputi:</p> <p>1. Ketentuan Umum</p> <p>Berisi pengertian definisi istilah-istilah kunci</p> <p>2. Tujuan</p> <p>Menjabarkan urgensi kode etik bagi Amil Zakat dalam menjaga citra, kemandirian, martabat, integritas, dan independensi</p> <p>3. Nilai Dasar, Landasan Etika, dan Asas Amil Zakat</p> <p>a. Menjabarkan nilai dasar Amil Zakat</p> <p>b. Landasar Eika</p> <p>c. Sumpah</p> <p>d. Asas Amil Zakat</p> <p>4. Kode Etik</p> <p>Memuat kewajiban dan larangan bagi Amil Zakat berdasarkan asas syariat Islam; amanah dan integritas; kemanfaatan; keadilan; kepastian hukum; akuntabilitas; dan profesional.</p> <p>5. Penegakan Kode Etik</p> <p>Memuat penegakan kode etik yang dilakukan adil dan setara, dan keikutsertaan peran serta masyarakat dalam</p>	<p>Latar belakang sebagai berikut:</p> <p>1. Merupakan penjabaran Pasal 11 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat mengamanatkan untuk dapat diangkat sebagai anggota BAZNAS paling sedikit harus berakhlak mulia, sehingga perlu penjabaran atas perilaku berakhlak mulia tersebut.</p> <p>2. Pelaksanaan atas Penjelasan Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 2014, yang menegaskan pentingnya profesionalisme dan akuntabilitas dalam pengelolaan zakat bahwa zakat harus dikelola secara melembaga dan profesional sesuai dengan syariat islam dan dilandasi dengan prinsip amanah, kemanfaatan, keadilan, kepastian hukum, terintegrasi, dan akuntabilitas, sehingga dapat meningkatkan efektivitas dan efisiensi pelayanan dalam pengelolaan zakat.</p> <p>3. Tuntutan Profesionalisme Amil: Dalam menjalankan fungsi pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat, amil</p>	<p>Berlaku bagi semua amil zakat di bawah naungan:</p> <p>1. BAZNAS RI</p> <p>2. BAZNAS provinsi</p> <p>3. BAZNAS Kabupaten/ Kota</p> <p>4. Lembaga Amil Zakat (LAZ)</p>

		<p>melaporkan, serta sanksi pelanggaran kode etik.</p> <p>6. Komite Etik</p> <p>a. Pembentukan Komite Etik</p> <p>b. Lingkup Kewenangan Komite Etik</p> <p>c. Syarat anggota Komite Etik</p> <p>d. Tugas dan Kewajiban</p> <p>e. Kewenangan</p> <p>f. Sidang Komite Etik</p> <p>7. Penanganan Pelanggaran Kode Etik</p> <p>Berdasarkan laporan, dan memenuhi persyaratan</p> <p>8. Pemeriksaan Laporan Dan Penjadwalan Sidang</p> <p>Memuat ketentuan terkait:</p> <p>a. Pelaksanaan verifikasi administrasi</p> <p>b. Pelaksanaan verifikasi materiil</p> <p>c. Penjadwalan Sidang</p> <p>9. Persidangan dan Acara Persidangan</p> <p>memuat Persiapan Persidangan, Acara Persidangan, Pelaksanaan Persidangan</p> <p>10. Penetapan Putusan</p> <p>Putusan Komite Etik bersifat final dan mengikat</p> <p>11. Ketentuan Penutup</p>	<p>dituntut memiliki integritas moral dan etika yang tinggi.</p> <p>4. Menghindari Pelanggaran: Diperlukan pedoman perilaku agar para amil tidak menyalahgunakan kewenangan, tetap menjaga netralitas, dan tidak mencampuradukkan urusan pribadi dengan lembaga.</p> <p>5. Menjaga Marwah Lembaga Zakat: Kode etik menjadi alat kontrol agar nama baik lembaga tetap terjaga di mata publik dan mustahik.</p>	
4	Peraturan BAZNAS Nomor 2 Tahun 2018 tentang Sertifikasi Amil Zakat (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2018 Nomor 418)	<p>Materi muatannya meliputi:</p> <p>1. Ketentuan Umum</p> <p>Definisi BAZNAS, LAZ, LSP, BNSP, amil zakat, standar kompetensi, uji kompetensi, asesor, asesmen, dan jabatan-jabatan struktural.</p>	<p>Latar belakang sebagai berikut:</p> <p>1. Penjabaran Pasal 11 UU No. 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat dan Pasal 7 PP 14 Tahun 2011 yang mengamanatkan persyaratan untuk dapat diangkat sebagai anggota</p>	<p>Berlaku bagi seluruh amil zakat di:</p> <p>1. BAZNAS RI</p> <p>2. BAZNAS provinsi</p>

		<p>2. Tujuan</p> <p>Memastikan kompetensi, meningkatkan kualitas layanan, membangun kredibilitas, dan menjamin standar pelayanan zakat secara nasional.</p> <p>3. Skema Sertifikasi</p> <p>Menggunakan skema sertifikasi yang berlaku pada LSP BAZNAS dan diakui dan terdaftar pada BNSP, melalui skema okupasi.</p> <p>4. Syarat dan Tata Cara Pendaftaran Sertifikasi Amil Zakat</p> <p>Untuk melakukan sertifikasi Memenuhi persyaratan dan Melakukan pendaftaran</p> <p>5. Tata Cara Pelaksanaan Sertifikasi Amil Zakat</p> <p>Pelaksanaan dilaksanakan melalui asesmen dan uji kompetensi.</p> <p>6. LSP BAZNAS</p> <p>Memuat kedudukan, tugas dan wewenang, dan struktur oeganisasi.</p> <p>7. Pelaporan</p> <p>LSP BAZNAS wajib melapor ke BAZNAS dan BNSP terkait penerbitan, pencabutan, dan pembekuan sertifikat secara periodik serta menyampaikan laporan keuangan.</p> <p>8. Pendanaan</p> <p>Bersumber dari APBN, APBD, anggaran BAZNAS, biaya sertifikasi, dan/atau sumber sah lainnya sesuai syariat Islam.</p> <p>9. Ketentuan Peralihan</p>	<p>paling sedikit harus memiliki kompetensi di bidang pengelolaan zakat, atas hal tersebut perlu standar kompetensi pengelolaan zakat yang diakui.</p> <p>2. Mengingat ketentuan perundang-undangan terkait, yaitu PP No. 23 Tahun 2004 tentang BNSP</p> <p>3. Meningkatkan Mutu Pengelolaan Zakat Untuk menjamin mutu dan profesionalitas amil zakat dalam pengelolaan zakat yang akuntabel, transparan, dan terpercaya.</p> <p>4. Kebutuhan Standardisasi Kompetensi Amil Pengelolaan zakat membutuhkan tenaga amil yang kompeten dan bersertifikat berdasarkan standar kompetensi kerja yang diakui.</p> <p>5. Peningkatan Citra dan Perlindungan Profesi Amil Sertifikasi diharapkan memperkuat legitimasi profesi amil serta meningkatkan martabat dan pengakuan sosial terhadap pekerja zakat.</p>	<p>3. BAZNAS Kabupaten/ Kota</p> <p>4. Lembaga Amil Zakat (LAZ)</p>
--	--	---	--	---

		<p>Pelaksanaan 1 (satu) tahun sejak Peraturan BAZNAS ditetapkan.</p> <p>10. Ketentuan Penutup</p>		
5	<p>Peraturan BAZNAS Nomor 3 Tahun 2018 tentang Pendistribusian dan Pendayagunaan Zakat (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2018 Nomor 419)</p>	<p>Materi muatannya meliputi:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Ketentuan Umum <ul style="list-style-type: none"> Definisi BAZNAS, LAZ, Mustahik, Asnaf, pendistribusian, pendayagunaan, UPZ, dan istilah lain yang berkaitan. 2. Pendistribusian Zakat <ul style="list-style-type: none"> Dilakukan kepada 8 asnaf mustahik (fakir, miskin, amil, mualaf, riqab, gharimin, sabilillah, ibnu sabil). 3. Pendistribusian <ul style="list-style-type: none"> Dilaksanakan melalui empat bidang: <ol style="list-style-type: none"> a. Pendidikan b. Kesehatan c. Kemanusiaan d. Dakwah dan Advokasi Dilaksanakan dengan tahapan: <ol style="list-style-type: none"> 1. Perencanaan: analisis sosial, penyusunan program dan indikator kinerja. 2. Pelaksanaan: berdasarkan proposal atau permohonan, diverifikasi, dan bisa dilakukan pendampingan. 3. Pengendalian: dilakukan melalui monitoring dan evaluasi. 4. Pendayagunaan Zakat <ul style="list-style-type: none"> Difokuskan pada bidang: <ol style="list-style-type: none"> a. Ekonomi 	<p>Latar belakang sebagai berikut:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Merupakan penjabaran dari: <ol style="list-style-type: none"> a. Pasal 3 UU No. 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat yang mengamatkan tujuan pengelolaan zakat salah satunya meningkatkan manfaat zakat untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat dan penanggulangan kemiskinan. b. Penjelasan atas PP No. 14 Tahun 2014 yang mengamatkan Dalam rangka meningkatkan daya guna dan hasil guna, zakat harus dikelola secara melembaga dan profesional sesuai dengan syariat Islam yang dilandasi dengan prinsip amanah, kemanfaatan, keadilan, kepastian hukum, terintegrasi, dan akuntabilitas, sehingga dapat meningkatkan efektivitas dan efisiensi pelayanan dalam pengelolaan zakat. c. serta peraturan teknis lainnya seperti Permenag No. 52/2014 dan Permenag No. 30/2016. 2. Untuk meningkatkan manfaat zakat dalam mewujudkan kesejahteraan masyarakat dan 	<p>Berlaku bagi:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. BAZNAS RI 2. BAZNAS provinsi 3. BAZNAS Kabupaten/ Kota 4. Lembaga Amil Zakat (LAZ)

		<p>b. Pendidikan</p> <p>c. Kesehatan</p> <p>Berbentuk kegiatan produktif dan pemberdayaan. Prosedur dilakukan dengan pendistribusian: perencanaan, pelaksanaan, dan pengendalian</p> <p>5. Pelaporan</p> <p>Pengelola zakat wajib membuat laporan pendistribusian dan pendayagunaan secara periodik paling sedikit 6 bulan.</p> <p>6. Ketentuan Penutup</p> <p>Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan Pendistribusian dan Pendayagunaan Zakat ditetapkan oleh Ketua BAZNAS.</p>	<p>menanggulangi kemiskinan.</p> <p>3. Mendorong peningkatan kualitas umat melalui pendistribusian dan pendayagunaan zakat yang tepat sasaran.</p> <p>4. Dibutuhkan pengaturan agar proses pendistribusian dan pendayagunaan zakat oleh BAZNAS dan LAZ:</p> <p>a. Dilaksanakan sesuai syariat Islam.</p> <p>b. Tunduk pada ketentuan peraturan perundang-undangan.</p>	
6	Peraturan BAZNAS Nomor 4 Tahun 2018 tentang Pelaporan Pengelolaan Zakat (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2018 Nomor 420)	<i>(Dicabut dengan Peraturan BAZNAS Nomor 1 Tahun 2023)</i>		
7	Peraturan BAZNAS Nomor 5 Tahun 2018 tentang Pengelolaan Keuangan Zakat (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2018 Nomor 421)	<p>Materi muatannya meliputi:</p> <p>1. Ketentuan Umum</p> <p>Berisi pengertian definisi istilah-istilah kunci</p> <p>Lingkup Pengaturan Meliputi:</p> <p>a. Penganggaran</p> <p>b. Penerimaan dana</p> <p>c. Penyimpanan dana</p> <p>d. Pengeluaran dana</p> <p>e. Pembukuan dan pengarsipan</p> <p>f. Pengendalian</p> <p>2. Penganggaran</p>	<p>Latar belakang sebagai berikut:</p> <p>1. Merupakan penjabaran atas:</p> <p>a. Pasal 3 UU No. 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat mengamanatkan tujuan pengelolaan zakat salah satunya meningkatkan efektivitas dan efisiensi pelayanan dalam pengelolaan zakat.</p> <p>b. Penjelasan atas PP No. 14 Tahun 2014 yang mengamanatkan Dalam rangka meningkatkan daya guna dan hasil</p>	<p>Berlaku bagi:</p> <p>1. BAZNAS RI</p> <p>2. BAZNAS provinsi</p> <p>3. BAZNAS Kabupaten/ Kota</p> <p>4. Lembaga Amil Zakat (LAZ)</p>

		<p>a. Disusun dalam bentuk RKAT (Rencana Kerja dan Anggaran Tahunan).</p> <p>b. Harus mengacu pada peraturan perundang-undangan.</p> <p>3. Penatausahaan Keuangan</p> <p>1. Penerimaan Dana</p> <p>Dapat berasal dari Zakat, Infak, Sedekah, Dana Sosial Keagamaan Lainnya (DSKL), APBN/APBD, CSR, jasa giro, dll dalam bentuk uang atau barang.</p> <p>2. Penyimpanan Dana</p> <p>Dana disimpan di tempat aman oleh penanggung jawab resmi. Memiliki kas besar dan kas kecil untuk operasional.</p> <p>3. Pengeluaran Dana</p> <p>Berdasarkan permohonan tertulis, diverifikasi, tercantum dalam RKA dan Harus nontunai, kecuali jika mustahik tidak punya rekening.</p> <p>4. Pengendalian</p> <p>Dilakukan oleh unit keuangan dan akuntansi terhadap anggaran, laporan, piutang, uang muka, dan efisiensi prosedur.</p> <p>5. Pembukuan dan Pengarsipan</p> <p>a. Harus mengikuti standar akuntansi yang berlaku.</p> <p>b. Dilakukan berdasarkan jenis</p>	<p>guna, zakat harus dikelola secara melembaga dan profesional sesuai dengan syariat Islam yang dilandasi dengan prinsip amanah, kemanfaatan, keadilan, kepastian hukum, terintegrasi, dan akuntabilitas, sehingga dapat meningkatkan efektivitas dan efisiensi pelayanan dalam pengelolaan zakat.</p> <p>c. Permenag No. 30 Tahun 2016 tentang tugas dan fungsi anggota BAZNAS</p> <p>2. Kebutuhan akan tata kelola keuangan zakat yang lebih baik Pengelolaan dana zakat harus dilaksanakan secara efektif, efisien, transparan, dan akuntabel untuk memastikan dana dikelola secara amanah dan dapat dipertanggungjawabkan secara syar'i maupun administratif.</p> <p>3. Standarisasi prosedur keuangan zakat nasional Penting untuk menyatukan sistem pengelolaan keuangan zakat pada semua level dan jenis lembaga pengelola zakat.</p>	
--	--	--	--	--

		<p>penerimaan dan pengeluaran.</p> <p>c. Pembukuan dilakukan manual atau berbasis TI, lengkap dengan bukti sah.</p> <p>6. Penyusunan Laporan Keuangan</p> <p>a. Dilaporkan secara bulanan, triwulan, semester, dan tahunan.</p> <p>b. Harus mencakup:</p> <ul style="list-style-type: none"> o Laporan posisi keuangan o Laporan perubahan dana dan aset o Laporan arus kas o Catatan atas laporan keuangan <p>7. Kode Rekening</p> <p>Menyediakan standar kode akun untuk aset, kewajiban, saldo dana, penerimaan, dan penyaluran. Kode ini digunakan untuk menyusun laporan keuangan berbasis standar akuntansi.</p> <p>8. Ketentuan Peralihan</p> <p>Pengelola zakat wajib menyesuaikan diri dalam waktu 1 tahun sejak diundangkan.</p> <p>7. Ketentuan Penutup</p>		
8	Peraturan BAZNAS Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pedoman Pelaksanaan Kerja Sama di Lingkungan Pengelola Zakat (Berita Negara)	<p>Peraturan ini mencakup pedoman menyeluruh mengenai pelaksanaan kerja sama, meliputi:</p> <p>1. Tujuan Pedoman</p> <p>a. Memberikan panduan bagi pengelola zakat</p>	<p>Latar belakang sebagai berikut:</p> <p>1. Merupakan penjabaran Pasal 7 ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011, BAZNAS dapat bekerja sama dengan pihak lain dalam melaksanakan tugas dan</p>	<p>Berlaku untuk seluruh Pengelola Zakat:</p> <p>1. BAZNAS RI</p> <p>2. BAZNAS provinsi</p>

	<p>Republik Indonesia Tahun 2018 Nomor 422)</p>	<p>dalam melaksanakan kerja sama.</p> <p>b. Menjadi rujukan keseragaman dokumen kerja sama.</p> <p>2. Isi Utama Pedoman</p> <p>Terdiri atas:</p> <p>a. Pendahuluan</p> <p>b. Prinsip kerja sama</p> <p>c. Subjek dan objek kerja sama</p> <p>d. Klasifikasi dan bentuk dokumen kerja sama</p> <p>e. Bentuk dokumen kerja sama;</p> <p>f. Perubahan, perpanjangan, dan pengakhiran kerja sama</p> <p>g. Penyelesaian perselisihan</p> <p>h. Kewenangan penandatanganan</p> <p>i. Penggunaan bahasa</p> <p>j. Format penulisan</p> <p>k. Mekanisme pembuatan dokumen</p> <p>l. Mitigasi risiko</p> <p>m. Penomoran dan pengarsipan</p> <p>n. Pembinaan dan pengawasan</p> <p>o. Penutup.</p> <p>3. Prinsip Kerja Sama</p> <p>a. Syariah Islam, bebas dari riba, gharar, dan maysir</p>	<p>fungsinya, selama sesuai dengan syariat Islam dan peraturan perundang-undangan.</p> <p>2. Kerja sama menjadi bagian penting dari strategi penguatan kapasitas kelembagaan BAZNAS dalam pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat.</p> <p>3. Dibutuhkan standarisasi prosedur dan format dokumen kerja sama agar:</p> <p>a. Seluruh kerja sama dilaksanakan dengan akuntabilitas dan kepastian hukum.</p> <p>b. Tersedia pedoman resmi bagi seluruh pengelola zakat dalam menjalin kemitraan strategis.</p>	<p>3. BAZNAS Kabupaten/ Kota</p> <p>4. Lembaga Amil Zakat (LAZ)</p>
--	---	--	---	---

		<p>b. Amanah, kemanfaatan, kesetaraan, kepastian hukum, akuntabilitas</p> <p>4. Subjek Kerja Sama</p> <p>BAZNAS (Pusat, Provinsi, Kab/Kota), LAZ, kementerian/lembaga, BUMN, perusahaan swasta, koperasi, yayasan, organisasi internasional, hingga perseorangan.</p> <p>5. Objek Kerja Sama</p> <p>a. Pengumpulan, pendistribusian, pendayagunaan zakat</p> <p>b. Pengembangan SDM dan teknologi informasi zakat</p> <p>c. Penelitian, publikasi, pengadaan, sponsorship, dll.</p> <p>6. Jenis dan Format Dokumen Kerja Sama</p> <p>a. Letter of Intent (LoI)</p> <p>b. Nota Kesepahaman (MoU)</p> <p>c. Perjanjian Kerja Sama (PKS)</p> <p>d. Surat Perintah Kerja (SPK)</p> <p>e. Masing-masing memiliki struktur, isi, dan kekuatan hukum yang berbeda</p> <p>7. Mitigasi Risiko dan Pengawasan</p> <p>a. Wajib dilakukan sebelum kerja sama ditandatangani.</p>		
--	--	--	--	--

		<p>b. Risiko yang dinilai: hukum, kepatuhan, keuangan, syariah, dan reputasi</p> <p>c. Pengawasan dilakukan periodik dan hasil evaluasi disampaikan ke pimpinan.</p> <p>8. Pembinaan dan Pengawasan</p> <p>Pelaksanaan Evaluasi dilakukan oleh kepala unit kerja yang membidangi urusan hukum dan kepala unit kerja yang membidangi urusan audit internal.</p> <p>9. Ketentuan Penutup</p>		
9	Peraturan BAZNAS Nomor 1 Tahun 2019 tentang Tata Cara Pengangkatan dan Pemberhentian Pimpinan BAZNAS provinsi dan Pimpinan BAZNAS kabupaten/kota (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 225)	<p>Materi muatannya meliputi:</p> <p>1. Ketentuan Umum</p> <p>a. Definisi istilah: pengelolaan zakat, BAZNAS, BAZNAS provinsi/Kabupaten/Kota, Panitia Seleksi, dll.</p> <p>b. Struktur pimpinan daerah: 1 ketua dan maksimal 4 wakil ketua.</p> <p>2. Tata Cara Pengangkatan</p> <p>a. Syarat calon pimpinan:</p> <p>b. Tahapan seleksi:</p> <p>c. Pertimbangan pengangkatan:</p> <p>d. Pengangkatan definitif:</p> <p>e. Pemilihan Ketua dan Wakil Ketua:</p> <p>3. Tata Cara Pemberhentian Pimpinan</p>	<p>Latar belakang sebagai berikut:</p> <p>1. Merupakan penjabaran atas:</p> <p>a. Pasal 15 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat dan Pasal 32, 36, dan 43 PP 14 Tahun 2014, mengamanatkan pengangkatan BAZNAS provinsi dan BAZNAS kab/kota oleh kepala daerah setelah mendapatkan pertimbangan dari BAZNAS. Sehingga sebagai dasar tata cara pemberian pertimbangan dan tata cara pengangkatan dan pemberhentian perlu penjabaran lebih lanjut.</p> <p>b. Peraturan Menteri Agama Nomor 30 Tahun 2016 tentang tugas, fungsi, dan tata kerja anggota BAZNAS.</p>	<p>Berlaku untuk seluruh Pengelola Zakat:</p> <p>1. BAZNAS RI</p> <p>2. BAZNAS provinsi</p> <p>3. BAZNAS Kabupaten/Kota</p>

		<p>a. Dapat diberhentikan karena: wafat, habis masa jabatan, mengundurkan diri, tidak mampu menjalankan tugas selama 3 bulan berturut-turut, atau tidak memenuhi syarat.</p> <p>b. Kepala daerah mengajukan permohonan pertimbangan pemberhentian ke BAZNAS.</p> <p>c. Pengangkatan pengganti dilakukan dari calon yang sebelumnya telah lulus seleksi.</p> <p>4. Panitia Seleksi</p> <p>a. Dibentuk oleh gubernur/bupati.</p> <p>b. Berisi unsur pemerintah, tokoh agama Islam, dan tokoh masyarakat.</p> <p>c. Tidak boleh menjadi calon pimpinan BAZNAS.</p> <p>5. Ketentuan Peralihan dan Penutup</p> <p>a. Pimpinan yang menjabat sebelum peraturan ini tetap menjabat hingga akhir masa jabatan.</p> <p>b. Calon yang masih dalam proses seleksi mengikuti ketentuan baru ini.</p>	<p>2. Menjawab kebutuhan tertib administrasi dan transparansi dalam proses seleksi pimpinan BAZNAS di daerah.</p> <p>3. Menghindari tumpang tindih wewenang serta memastikan bahwa pimpinan yang diangkat memiliki integritas, kapasitas, dan komitmen terhadap pengelolaan zakat.</p>	
10	Peraturan BAZNAS Nomor 2 Tahun 2019 tentang Tugas dan Wewenang Pimpinan BAZNAS	<p>Materi muatannya meliputi:</p> <p>1. Ketentuan Umum</p> <p>Berisi pengertian definisi istilah-istilah kunci</p> <p>2. Organisasi</p>	<p>Latar belakang sebagai berikut:</p> <p>1. Merupakan penjabaran Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat,</p>	<p>Berlaku untuk seluruh Pimpinan BAZNAS provinsi dan Pimpinan BAZNAS</p>

	provinsi dan Pimpinan BAZNAS kabupaten/kota (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 226)	<p>Struktur Pimpinan BAZNAS Daerah Terdiri dari 1 Ketua dan Maksimal 4 Wakil Ketua. Masa jabatan selama 5 tahun dan dapat diangkat kembali untuk satu kali masa jabatan berikutnya.</p> <p>3. Tugas dan Wewenang</p> <p>a. Wakil Ketua I (Penghimpunan):</p> <p>b. Wakil Ketua II (Pendistribusian)</p> <p>c. Wakil Ketua III (Perencanaan, Keuangan, dan Pelaporan):</p> <p>d. Wakil Ketua IV (SDM, Administrasi, Hukum, dan Umum):</p> <p>4. Rapat Pleno</p> <p>Dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya, Ketua, Wakil Ketua I, Wakil Ketua II, Wakil Ketua III, dan Wakil Ketua IV bertanggung jawab kepada Rapat Pleno, Setiap pengambilan keputusan Rapat Pleno dilakukan secara musyawarah.</p> <p>5. Ketentuan Penutup</p>	<p>yang menegaskan bahwa BAZNAS adalah lembaga yang bersifat nasional dan bertanggung jawab atas pengelolaan zakat secara terstruktur dari pusat hingga daerah khususnya Pasal 3 UU 23/2014 yang menegaskan meningkatkan efektivitas dan efisiensi pelayanan dalam pengelolaan zakat;.</p> <p>2. Diperlukan kejelasan mengenai pembagian tugas dan wewenang antar pimpinan BAZNAS daerah, agar pelaksanaan fungsi dan layanan pengelolaan zakat di provinsi dan kabupaten/kota berjalan efektif dan profesional.</p> <p>3. Untuk mendukung akuntabilitas, koordinasi, dan tata kelola kelembagaan yang lebih baik di lingkungan BAZNAS daerah.</p>	kabupaten/kota di seluruh Indonesia.
11	Peraturan BAZNAS Nomor 3 Tahun 2019 tentang Tata Cara Pemberian Rekomendasi dan Pembukaan Perwakilan Lembaga Amil Zakat (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 227)	<p>Materi muatannya meliputi:</p> <p>1. Ketentuan Umum</p> <p>Menjelaskan definisi istilah seperti: LAZ, rekomendasi, perwakilan, BAZNAS provinsi, kabupaten/kota, dan lainnya.</p> <p>2. Persyaratan Pembentukan LAZ</p>	<p>Latar belakang sebagai berikut:</p> <p>1. Merupakan penjabaran Pasal 18 ayat (3) PP Nomor 14 Tahun 2014, yang mengharuskan Lembaga Amil Zakat yang ingin membuka perwakilan di tingkat provinsi dan/atau kabupaten/kota memperoleh rekomendasi dari BAZNAS.</p>	<p>Berlaku untuk:</p> <p>1. BAZNAS RI</p> <p>2. BAZNAS provinsi</p> <p>3. BAZNAS kabupaten/kota.</p> <p>4. Calon LAZ</p>

		<ul style="list-style-type: none"> a. Memenuhi persyaratan b. Mendapatkan rekomendasi BAZNAS c. Mendapatkan Izin pembentukan dari Kementerian Agama. <p>3. Permohonan Rekomendasi</p> <ul style="list-style-type: none"> a. Pengajuan Permohonan b. LAZ nasional/provinsi mengajukan permohonan pembukaan perwakilan secara tertulis c. Permohonan dilengkapi dokumen persyaratan <p>4. Tata Cara Pemberian Rekomendasi Izin Pembentukan LAZ</p> <ul style="list-style-type: none"> a. BAZNAS melakukan verifikasi dokumen dan/atau kunjungan lapangan. b. Penilaian mencakup aspek: legalitas, SDM, kelayakan program, dan kesiapan operasional. c. Pemberian atau Penolakan Rekomendasi <p>BAZNAS memberikan surat rekomendasi jika dinyatakan layak. Penolakan disertai alasan tertulis dan dapat</p>	<p>2. Untuk memastikan tertib kelembagaan dan standar operasional dalam pembukaan dan pengelolaan perwakilan LAZ.</p> <p>3. Meningkatkan transparansi dan kepastian hukum dalam permohonan rekomendasi izin pembentukan dan pembukaan perwakilan lembaga amil zakat</p> <p>4. Agar tidak terjadi tumpang tindih kewenangan, penyimpangan operasional, dan menjamin sinergi antara LAZ dan BAZNAS dalam pelaksanaan fungsi pengelolaan zakat.</p>	
--	--	---	--	--

		<p>diajukan kembali setelah perbaikan.</p> <p>5. Pembukaan Perwakilan</p> <p>Pembukaan perwakilan LAZ sebagaimana hanya dapat dilakukan di setiap wilayah 1 (satu) perwakilan</p> <p>6. Pengajuan Rekomendasi Pembukaan Perwakilan LAZ</p> <p>a. Izin pembukaan perwakilan LAZ Berskala Nasional dapat diajukan oleh pimpinan LAZ Berskala Nasional.</p> <p>b. Izin pembukaan perwakilan LAZ Berskala Nasional dapat diajukan oleh pimpinan LAZ Berskala Nasional.</p> <p>7. Perpanjangan Izin Pembentukan Perwakilan LAZ</p> <p>a. Izin perpanjangan perwakilan LAZ Berskala Nasional diberikan oleh Kepala Kantor Wilayah Kementerian Agama Provinsi setelah mendapatkan rekomendasi dari BAZNAS provinsi.</p> <p>b. Izin perpanjangan perwakilan LAZ Berskala Provinsi diberikan oleh Kepala Kantor Wilayah Kementerian Agama Kabupaten/Kota setelah mendapatkan rekomendasi dari</p>		
--	--	--	--	--

		<p>BAZNAS kabupaten/kota.</p> <p>c. Jika perwakilan LAZ tidak memenuhi ketentuan, rekomendasi dapat dicabut dan operasional dihentikan.</p> <p>8. Ketentuan Peralihan</p> <p>Rekomendasi izin pembentukan LAZ dan pembukaan perwakilan LAZ yang telah diterbitkan, dinyatakan tetap berlaku sampai dengan batas waktu yang telah ditentukan.</p> <p>9. Ketentuan Penutup</p>		
12	Peraturan BAZNAS Nomor 1 Tahun 2021 tentang Tata Naskah Dinas (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 1490)	<p>Materi muatannya meliputi:</p> <p>1. Ketentuan Umum</p> <p>Berisi pengertian definisi istilah-istilah kunci dan menerangkan Ruang Lingkup Meliputi pengaturan:</p> <p>a. Jenis, susunan, dan bentuk naskah dinas</p> <p>b. Pembuatan Naskah Dinas</p> <p>c. Pengamanan Naskah Dinas</p> <p>d. Pejabat penandatanganan</p> <p>e. Pengendalian</p> <p>2. Jenis, susunan, dan bentuk naskah dinas</p> <p>a. Naskah Dinas arahan;</p> <p>b. Naskah Dinas korespondensi; dan</p> <p>c. Naskah Dinas khusus.</p> <p>3. Pembuatan Naskah Dinas</p>	<p>Latar belakang sebagai berikut:</p> <p>1. Untuk menciptakan arsip pelaksanaan tugas dan fungsi Badan Amil Zakat Nasional, Badan Amil Zakat Nasional provinsi, dan Badan Amil Zakat Nasional kabupaten/kota menjadi arsip yang autentik, terpercaya, memiliki kepastian, dan dapat dipertanggungjawabkan, sehingga terwujud tata kelola pemerintahan yang baik dan bersih dari korupsi, kolusi, dan nepotisme.</p> <p>2. Diperlukan pedoman yang baku dalam pengelolaan naskah dinas, baik fisik maupun elektronik.</p> <p>3. Penting untuk mengatur format, jenis, tata cara penomoran, dan otorisasi naskah dinas agar:</p> <p>a. Mendukung standarisasi komunikasi resmi</p>	<p>Berlaku secara menyeluruh di lingkungan:</p> <p>1. BAZNAS RI</p> <p>2. BAZNAS provinsi</p> <p>3. BAZNAS kabupaten/kota</p> <p>4. Unit Pengumpul Zakat (UPZ)</p>

		<p>Pembuatan Naskah Dinas memperhatikan prinsip:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. diciptakan atau dibuat dan dikirim oleh pihak yang berwenang; b. bentuk, susunan, pengetikan, isi, struktur dan kaidah bahasa menggunakan bahasa formal, logis, efektif, dan singkat, sehingga mudah dipahami; c. dilaksanakan pengamanan terhadap Naskah Dinas sesuai dengan klasifikasi keamanan dan akses Naskah Dinas; dan d. proses pembuatan Naskah Dinas didokumentasikan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang undangan. <p>4. Pengamanan Naskah Dinas</p> <p>Pengamanan Naskah Dinas paling sedikit memuat: a. penentuan kategori klasifikasi keamanan dan akses Naskah Dinas; dan b. perlakuan terhadap Naskah Dinas berdasarkan klasifikasi keamanan dan akses</p> <p>9. Ketentuan Peralihan</p> <p>Seluruh format tata naskah dinas menyesuaikan paling lambat 6 (enam) bulan sejak diundangkan.</p> <p>5. Ketentuan Penutup</p>	<p>antarunit di lingkungan BAZNAS.</p> <ol style="list-style-type: none"> b. Menjamin keabsahan hukum dan administratif setiap dokumen resmi. c. Keseragaman tata naskah dinas secara nasional <p>Serta mengingat Peraturan Arsip Nasional Nomor 5 Tahun 2011 tentang Pedoman Umum Tata Naskah Dinas yang menjadi acuan bagi tata naskah dinas pada lembaga negara dan pemerintah daerah.</p>	
--	--	---	---	--

		format dokumen kerja sama yang tercantum dalam Peraturan Badan Amil Zakat Nasional Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pedoman Pelaksanaan Kerja Sama di Lingkungan Pengelola Zakat (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2018 Nomor 422), dicabut dan dinyatakan tidak berlaku.		
13	Peraturan BAZNAS Nomor 1 Tahun 2023 tentang Pelaporan Pelaksanaan Pengelolaan Zakat, Infak, Sedekah, dan Dana Sosial Keagamaan Lainnya (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 885)	<p>Materi muatannya meliputi:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Ketentuan Umum <p>Menjelaskan definisi dan lingkup pengaturan.</p> 2. Laporan Pertanggungjawaban <ol style="list-style-type: none"> a. BAZNAS, BAZNAS provinsi, BAZNAS kabupaten/kota, dan LAZ wajib menyusun laporan pelaksanaan pengelolaan Zakat, Infak, Sedekah, dan dana sosial keagamaan lainnya. Laporan dilakukan setiap 6 bulan dan akhir tahun. b. Periode dan Jenis Laporan <p>Menjelaskan periode penyampaian laporan dan jenis laporan yang terdiri dari Laporan Pengelolaan Zakat, Laporan Zakat Wilayah, dan Laporan Keuangan.</p> 3. Sistem Informasi Pelaporan <p>Menjelaskan penggunaan sistem informasi yang digunakan dalam pelaporan yakni SIMBA.</p> 	Latar belakang sebagai berikut: <ol style="list-style-type: none"> 1. Kewajiban pelaporan pengelolaan zakat, infak, sedekah, dan DSKL merupakan amanat dari: <ol style="list-style-type: none"> a. Tugas dan fungsi BAZNAS Pasal 7 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat dan Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 2014, dan salah satunya pelaporan dan pertanggungjawaban pelaksanaan pengelolaan zakat b. Ketentuan teknis lainnya yang menekankan pentingnya akuntabilitas dan transparansi pengelolaan dana umat. c. Dibutuhkan standar dan sistem pelaporan yang seragam secara nasional untuk menjamin Tertib administrasi, Kejelasan pertanggungjawaban publik, Kemudahan pengawasan dan 	Berlaku secara nasional bagi seluruh: <ol style="list-style-type: none"> 1. BAZNAS RI 2. BAZNAS provinsi 3. BAZNAS kabupaten/kota 4. Unit Pengumpul Zakat (UPZ) 5. LAZ

		<p>4. Pembinaan dan Pendampingan</p> <p>Menjelaskan Pelaksanaan Pembinaan dan Pendampingan bagi BAZNAS provinsi dan BAZNAS kabupaten/kota.</p> <p>5. Ketentuan Peralihan</p> <p>Menjelaskan jangka waktu penyesuaian peraturan BAZNAS paling lama 2 tahun sejak diundangkan.</p> <p>6. Ketentuan Penutup</p> <p>Mencabut dan menyatakan tidak berlaku Peraturan BAZNAS Nomor 4 Tahun 2018 tentang Pelaporan Pelaksanaan Pengelolaan Zakat (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2018 Nomor 420).</p>	<p>pembinaan oleh BAZNAS.</p> <p>d. Menanggapi dinamika pengelolaan zakat yang semakin kompleks, serta integrasi pelaporan berbasis teknologi informasi.</p>	
--	--	--	--	--

C. Tentang Dampak Apabila UPZ berada dibawah LAZ

1. Bahwa pembentukan Unit Pengumpul Zakat (UPZ) oleh BAZNAS 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, secara filosofis dimaknai sebagai bentuk kehadiran negara dalam memfasilitasi warga negara yang beragama Islam untuk melaksanakan kewajiban ibadah zakat sesuai dengan ajaran agamanya. Pemaknaan ini sejalan dengan amanat Alinea ke 4 Pembukaan UUD NRI Tahun 1945, Pasal 29 UUD NRI Tahun 1945 dan Pasal 34 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945.
2. Bahwa tujuan pembentukan UPZ oleh BAZNAS adalah untuk menciptakan ketertiban dan keteraturan. Lahirnya UU 23/2011 dilatarbelakangi UU Pengelolaan Zakat yang ada sebelumnya tidak mengintegrasikan pengelolaan zakat, adanya tumpang tindih dalam pengelolaan zakat, baik

dari aspek penghimpunan maupun penyalurannya di berbagai tingkatan wilayah. Ketidakterpaduan ini muncul akibat keberadaan banyak organisasi pengelola zakat pada level nasional, provinsi, kabupaten/kota, hingga kecamatan yang beroperasi secara mandiri dan tidak terkoordinasi secara sistematis sebagaimana Naskah Akademis RUU Pengelolaan Zakat Bab IV huruf B nomor 2 Halaman 39. (vide bukti PT-6)

3. Bahwa pembentukan UPZ pada institusi-institusi tersebut oleh BAZNAS, dilaksanakan agar pengelolaan zakat fokus dilaksanakan oleh lembaga yang berwenang.
4. Bahwa apabila pembentukan UPZ dilaksanakan oleh LAZ, berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum. Hal ini diakibatkan karena kedudukan LAZ setara satu dengan yang lainnya, sehingga tidak ada LAZ yang secara spesifik berwenang untuk melakukan pembentukan UPZ pada instansi tersebut. Kondisi ini akan menimbulkan persaingan dan perebutan antara satu LAZ dengan LAZ yang lain. Hal tersebut jelas bertentangan dengan asas pengelolaan zakat sebagai ibadah sosial yang mengedepankan prinsip keadilan, keberkahan, dan kebermanfaatan.
5. Bahwa apabila UPZ berada di bawah LAZ, akan berdampak juga pada ketidakseragaman prosedur operasional (SOP) pengelolaan zakat yang dilaksanakan oleh UPZ. Setiap LAZ memiliki kebijakan berbeda dalam pelaksanaan pengelolaan zakat. Ketidakterpaduan ini menyebabkan tidak adanya keseragaman dalam pelaksanaan tugas UPZ di berbagai instansi, yang pada akhirnya dapat menimbulkan ketidakpastian tata kelola, baik bagi para muzaki maupun mustahik. Dalam konteks tata kelola yang baik (*good governance*), hal tersebut jelas mengganggu prinsip akuntabilitas, transparansi, dan efektivitas pelayanan publik dalam bidang zakat. Akuntabilitas menjadi kabur karena tidak ada tolok ukur nasional yang mengikat seluruh UPZ jika pembentukannya diserahkan kepada LAZ yang memiliki otonomi masing-masing. Padahal zakat sebagai entitas ibadah sosial harus dikelola dengan profesional dan akuntabel.
6. Bahwa dari sisi pengawasan, jika UPZ dibentuk oleh LAZ, maka pengawasan terhadap kinerja UPZ menjadi lemah. LAZ sebagai lembaga non-pemerintah tidak memiliki instrumen dan otoritas formal dalam sistem pengawasan yang kuat dan terintegrasi sebagaimana pemerintah. LAZ

hanya memiliki instrumen pengawasan internal namun setiap LAZ juga tidak memiliki standar pengawasan yang sama. kondisi ini akan menyebabkan terbukanya celah penyalahgunaan dana zakat, pemanfaatan program untuk kepentingan tertentu, serta menurunnya kepercayaan publik terhadap lembaga pengelola zakat secara keseluruhan.

7. Bahwa dalam praktiknya, saat ini pelaksanaan program penyaluran yang dikelola UPZ telah terintegrasi dengan program BAZNAS. Integrasi ini mencakup sinkronisasi jenis program, data muzaki, data mustahik, serta laporan kinerja melalui Sistem Manajemen Informasi BAZNAS-UPZ (SiMBA UPZ). Integrasi tersebut memungkinkan adanya pemerataan distribusi zakat berbasis data dan kebutuhan, serta mencegah tumpang tindih dan ketimpangan antar wilayah.

Jika UPZ ditempatkan di bawah LAZ, maka akan terjadi fragmentasi program dan data yang menyebabkan ketidakefisienan, kesenjangan distribusi, dan kemungkinan duplikasi bantuan pada satu pihak sementara pihak lain tidak tersentuh. Kondisi ini tentu tidak sejalan dengan prinsip keadilan sosial dan kemaslahatan umum yang menjadi dasar pengelolaan zakat sebagai instrumen kesejahteraan umat.

[2.7] Menimbang bahwa untuk menguatkan keterangannya, Pihak Terkait BAZNAS mengajukan alat bukti yang diberi tanda Bukti PT-1 sampai dengan PT-9 yang telah disahkan dalam persidangan Mahkamah pada tanggal 4 Agustus 2025 sebagai berikut:

1. Bukti PT-1 : Fotokopi Keputusan Ijtima Ulama Komisi Fatwa Se-Indonesia VI Tahun 2018 tentang Masalah Fikih Kontemporer;
2. Bukti PT-2 : Fotokopi Administration of Muslim Law Act 1966 – The Statues of The Republic of Singapore;
3. Bukti PT-3 : Fotokopi Laporan Pimpinan Komisi VIII DPR RI tertanggal 20 Oktober 2011;
4. Bukti PT-4 : Fotokopi Risalah Rapat Proses Pembahasan Rancangan Undang-Undang tentang Pengelolaan Zakat tertanggal 16 Juni 2011;

5. Bukti PT-5 : Fotokopi Risalah Rapat Proses Pembahasan Rancangan Undang-Undang tentang Pengelolaan Zakat tertanggal 24 September 2011;
6. Bukti PT-6 : Fotokopi Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Pengelolaan Zakat;
7. Bukti PT-7 : Fotokopi Risalah Rapat Proses Pembahasan Rancangan Undang-Undang tentang Pengelolaan Zakat tertanggal 16 Juni 2011;
8. Bukti PT-8 : Fotokopi Modul Program Monitoring Berbasis Risiko Tindak Pidana Pendanaan Terorisme Pada NPO Tahun 2023 - Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan;
9. Bukti PT-9 : Fotokopi Daftar Peraturan Badan Amil Zakat Nasional (PERBAZNAS), yakni:
 - 1) Peraturan BAZNAS Nomor 1 Tahun 2016 tentang Pedoman Penyusunan Rencana Kerja dan Anggaran Tahunan BAZNAS, BAZNAS provinsi dan BAZNAS kabupaten/kota;
 - 2) Peraturan BAZNAS Nomor 2 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Tata Kerja Unit Pengumpul Zakat;
 - 3) Peraturan BAZNAS Nomor 1 Tahun 2018 tentang Kode Etik Amil Zakat;
 - 4) Peraturan BAZNAS Nomor 2 Tahun 2018 tentang Sertifikasi Amil Zakat;
 - 5) Peraturan BAZNAS Nomor 3 Tahun 2018 tentang Pendistribusian dan Pendayagunaan Zakat;
 - 6) Peraturan BAZNAS Nomor 4 Tahun 2018 tentang Pelaporan Pelaksanaan Pengelolaan Zakat
*dicabut dengan Peraturan BAZNAS Nomor 1 Tahun 2023;
 - 7) Peraturan BAZNAS Nomor 5 Tahun 2018 tentang Pengelolaan Keuangan Zakat;

- 8) Peraturan BAZNAS Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pedoman Pelaksanaan Kerja Sama di Lingkungan Pengelola Zakat;
- 9) Peraturan BAZNAS Nomor 1 Tahun 2019 tentang Tata Cara Pengangkatan dan Pemberhentian Pimpinan BAZNAS provinsi dan Pimpinan BAZNAS kabupaten/kota;
- 10) Peraturan BAZNAS Nomor 2 Tahun 2019 tentang Tugas dan Wewenang Pimpinan BAZNAS provinsi dan Pimpinan BAZNAS kabupaten/kota;
- 11) Peraturan BAZNAS Nomor 3 Tahun 2019 tentang Tata Cara Permohonan Rekomendasi Izin Pembentukan dan Pembukaan Perwakilan Lembaga Amil Zakat;
- 12) Peraturan BAZNAS Nomor 1 Tahun 2021 tentang Tata Naskah Dinas;
- 13) Peraturan BAZNAS Nomor 1 Tahun 2023 tentang Pelaporan Pelaksanaan Pengelolaan Zakat, Infak, Sedekah, dan Dana Sosial Keagamaan Lainnya.

[2.8] Menimbang bahwa Mahkamah telah menerima kesimpulan dari para Pemohon yang diterima Mahkamah pada tanggal 11 Agustus 2025 dan kesimpulan dari Presiden serta Pihak Terkait BAZNAS yang diterima Mahkamah pada tanggal 12 Agustus 2025 yang pada pokoknya sebagai berikut.

KESIMPULAN TERTULIS PARA PEMOHON

A. KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI

1. Sebagaimana telah dikemukakan oleh Para Pemohon dalam uraian permohonannya, bahwa melalui permohonan ini Para Pemohon hendak menguji Pasal 1 angka 7, angka 8 dan angka 9, Pasal 6, Pasal 7 ayat (1) huruf b, Pasal 16, Pasal 17, Pasal 22, Pasal 23 ayat (1), Pasal 24, Pasal 28 ayat (1), Pasal 30 dan Pasal 31 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat terhadap Pasal 28C ayat (2), Pasal 28D ayat (1), dan Pasal 29 ayat (2) UUD NRI 1945. Permohonan ini telah memenuhi syarat

adanya ketentuan dalam UUD 1945 yang menjadi batu uji terhadap ketentuan-ketentuan UU Pengelolaan Zakat yang dianggap bertentangan, oleh karenanya secara keseluruhan pasal-pasal dalam UU *a quo* di atas telah merugikan hak-hak konstitusional Para Pemohon. Menyikapi hal tersebut Para Pemohon kemudian mengajukan permohonan ini kepada Mahkamah Konstitusi sebagai *the sole interpreter of constitution*. Artinya bahwa Mahkamah Konstitusi ialah satu-satunya lembaga yang berwenang memberikan penafsiran terhadap sebuah ketentuan pasal dalam Undang-undang agar bersesuaian dengan nilai-nilai konstitusi. Hal ini seperti dituangkan di dalam ketentuan Pasal 24 ayat (2) UUD 1945, Pasal 24C ayat (1) UUD 1945, Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi ["UU MK"], Pasal 29 ayat (1) huruf (a) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman ["UU Kekuasaan Kehakiman"] dan Pasal 9 ayat (1) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan ["UUP3"] Bersandar pada ketentuan tersebut, Mahkamah Konstitusi jelas memiliki wewenang untuk memeriksa, mengadili dan memutus permohonan *a quo*.

B. KEDUDUKAN HUKUM (*LEGAL STANDING*) PARA PEMOHON

2. Sebagaimana telah Pemohon I, dan II kemukakan di Persidangan sejak pemeriksaan pendahuluan, Para Pemohon terbukti mengalami kerugian langsung dan tidak langsung dari pemberlakuan pasal-pasal dalam UU *a quo* yang Para Pemohon mohonkan untuk diuji konstitusionalitasnya berupa telah timbulnya ketidakpastian hukum, timbulnya konflik kepentingan (*conflict of interest*), melanggar keyakinan beragama, dan melanggar hak partisipasi warga negara (*citizen*) dalam negara demokrasi modern yang telah digaransi dalam Pasal 28C ayat (2), Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 29 ayat (2) UUD NRI 1945.
3. Secara khusus untuk Pemohon I, Pemohon I dalam latar belakangnya merupakan salah satu inisiator pengumpul zakat di Masjid Jogokariyan

Yogyakarta yang memiliki pemahaman terhadap manajemen pengelolaan dan pendistribusian zakat didasarkan pada keyakinan Fiqih agama yang ia yakini. Pemohon I meyakini bahwa tujuan utama zakat adalah untuk menyejahterakan masyarakat sekitar yang terdekat dari tempat dikumpulkannya zakat agar manfaat dari pendistribusian zakat memberikan dampak yang berarti bagi kesejahteraan lingkungan masyarakat di lingkup terdekat terlebih dahulu yang sangat jauh berbeda dengan tata kelola zakat yang dilaksanakan oleh BAZNAS yang sangat sentralistik. Selain itu dengan adanya campur tangan negara secara langsung, dalam hal ini memusatkan pengaturan, pengelolaan, pendistribusian, dan pengawasan pelaksanaan zakat oleh BAZNAS, hal tersebut telah menggeser negara Indonesia dari yang awalnya berbentuk *moslem state* menjadi *islamic state*. Hal tersebut telah Pemohon I sampaikan dalam (Bukti P-22: Buku Manifesto Masjid Nabi: Rumah Allah yang Memihak Rakyat). Maka dengan munculnya keberadaan masalah tersebut dalam rumusan pasal UU *a quo*, jelas telah merugikan hak konstitusional Pemohon I yang terdapat dalam Pasal 28C Ayat (2) UUD 1945 yang menyatakan "Setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa dan negaranya" dan Pasal 29 ayat (2) yang berbunyi: "Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu" telah dirugikan oleh berlakunya UU *a quo*. Ketentuan di dalam UU *a quo* juga telah berdampak pada sangat luasnya wewenang BAZNAS sebagai organ negara di dalam tata kelola zakat. Kewenangan mulai dari membuat regulasi zakat, mengeluarkan rekomendasi terhadap lembaga yang akan menjadi pengelola zakat, mengumpulkan dan mendistribusikan zakat, dan termasuk melakukan pengawasan terhadap lembaga pengelola zakat yang sudah ada ditengah-tengah masyarakat, menjadikan lembaga BAZNAS sangat *superbody* dan memiliki daya paksa untuk menjadikan lembaga lain yang juga mengumpulkan zakat untuk berada di bawah kendali BAZNAS dengan dijadikan UPZ BAZNAS. Berdasarkan uraian tersebut maka secara nyata Pemohon I memiliki kepentingan langsung terhadap hal ini, sesuai dengan keyakinan Pemohon I yang sudah dijamin dalam UUD NRI 1945;

4. Untuk Pemohon II, sebagai organisasi yang memiliki tujuan untuk dan atas dasar kepedulian dalam rangka turut serta pengawasan terhadap pelaksanaan tata kelola zakat yang baik dengan usaha-usaha sebagaimana diuraikan pada bagian sebelumnya, keberadaan pasal-pasal *a quo* akan menyebabkan lembaga BAZNAS menjelma menjadi wasit sekaligus pemain dalam satu pertandingan. Selain itu, tidak terciptanya *separation of power* atau pembagian kekuasaan dalam mana segala fungsi diserahkan kepada BAZNAS juga merupakan bentuk anomali sistem dalam sebuah lembaga negara. Karena, penempatan seluruh fungsi dalam satu lembaga negara akan menutup ruang *check and balance* yang menjadi salah satu pilar dalam berdemokrasi. Maka dengan keberlakuan UU *a quo* jelas telah menghambat usaha Pemohon II untuk mendorong rakyat berpartisipasi dalam proses pengambilan dan pengawasan kebijakan dalam rangka mewujudkan sistem pengelolaan zakat yang baik dan bersih dari korupsi yang berlandaskan keadilan sosial dan perlindungan terhadap pelaksanaan nilai-nilai keagamaan, usaha-usaha tersebut dapat dilihat dalam (Bukti P-15: *Power point* Laporan Program Aktivitas Pengawasan Indonesia Zakat Watch Tahun 2024-2025). Berdasarkan uraian tersebut, maka hak konstitusional Pemohon II yang dijamin dalam Pasal 28C Ayat (2) UUD NRI 1945 yang menyatakan, "Setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa dan negaranya," Pasal 28D ayat (1) "Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum." Dan Pasal 29 ayat (2) UUD NRI 1945 yang berbunyi "Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaan itu," jelas telah terlanggar dengan keberadaan pasal-pasal dalam pengujian UU *a quo*. Dengan tidak dilaksanakannya prinsip *good governance* dalam pengelolaan zakat, hal ini memiliki *impact* langsung dengan tujuan dibentuknya organisasi Pemohon II, serta kerja-kerja pokok lembaga dari Pemohon II.

C. DALAM POKOK PERMOHONAN

I. Problematika Perundang-undangan: Penafsiran Ketentuan dalam UU 23/2011 Yang Sangat Melebar, Urgensi Naskah Akademik dan *Memori van Toelichting*.

5. Bahwa sebagaimana pokok permohonan yang telah Para Pemohon sampaikan dalam Perbaikan Permohonan bertanggal 20 Mei 2025, yang menjadi persoalan konstitusional utama dalam perkara *a quo* adalah mengenai keberadaan pasal-pasal yang ditafsirkan secara serampangan oleh BAZNAS yang kemudian membuat BAZNAS menjadi memiliki daya paksa untuk menekan banyak lembaga kompetitor baik dalam pengurusan rekomendasi maupun dalam pengelolaannya;
6. Bahwa dalam keterangan DPR yang disampaikan oleh Nasir Djamil pada tanggal 8 Juli 2025, sejatinya juga mengaminkan bahwasanya terdapat permasalahan penafsiran terutama dalam Pasal 17 dan Pasal 19 UU 23/2011 tersebut. DPR menyampaikan:

“Bahwa terhadap dalil Para Pemohon yang pada intinya menyatakan LAZ diposisikan berada di bawah BAZNAS dalam segi koordinasi. DPR RI menerangkan sebagaimana dalam pertimbangan hukum Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 86/PUU-X/2012 adanya kata pembantu dalam Pasal 17 undang-undang *a quo* memang dapat menimbulkan konotasi bahwa LAZ adalah subordinasi dari BAZNAS. Hal demikian disebabkan karena kata pembantu secara harfiah mengandung makna sebuah tindakan yang dilakukan oleh bukan pelaku utama. Begitupun jika mencermati Pasal 19 UU Pengelolaan Zakat, maka memunculkan pemahaman bahwa LAZ memang menjadi subordinat dari BAZNAS karena LAZ dikenai kewajiban untuk melaporkan secara berkala kepada BAZNAS mengenai pelaksanaan pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat yang telah diaudit.”

DPR secara terbuka mengakui jika memang telah terjadi kerancuan frasa yang dapat menimbulkan penafsiran yang luas serta penafsiran yang dapat dianggap merendahkan posisi daripada LAZ karena hanya sekedar sebagai pembantu daripada BAZNAS. Maka dengan demikian alasan ini dapat dikatakan terbukti dengan adanya pengakuan dari Pembentuk Undang-Undang itu sendiri;

7. Bahwa lebih lanjut, dalam keterangan DPR yang disampaikan oleh Nasir Djamil pada Persidangan tanggal 8 Juli 2025 juga menyampaikan

“Jika dalam pelaksanaan UU *a quo*, Para Pemohon mengalami permasalahan dengan alasan BAZNAS memaksa suatu LAZ untuk berubah menjadi UPZ/BAZNAS, hal ini bukanlah pengaturan yang ada dalam Undang-Undang Pengelolaan Zakat, sehingga hal ini tidak dapat dinilai sebagai permasalahan dalam implementasi norma dalam UU *a quo*.”

Bahwa terhadap hal tersebut Para Pemohon menyimpulkan jika apa yang disampaikan oleh DPR tersebut adalah sebuah kekeliruan dalam melakukan penafsiran. Dalam UU 12/2011 (UU PPP) telah jelas mengamanatkan dalam pembentukan sebuah undang-undang harus memperhatikan pelbagai asas-asas, salah satu asas yaitu asas kejelasan rumusan, dengan keberadaan asas tersebut diharapkan agar pilihan kata atau istilah, serta bahasa hukum yang digunakan mudah untuk dipahami agar tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya. Dengan berdasar pada hal tersebut, maka keterangan DPR yang mengatakan bahwasanya masalah dipersulitnya perizinan merupakan masalah implementasi belaka adalah sebuah bentuk ketidakpahaman DPR terhadap inti dari masalah munculnya kesalahan implementasi itu sendiri;

8. Bahwa selanjutnya Presiden menyampaikan dalam keterangannya sebagai berikut:
 1. Bahwa berdasarkan Ketentuan butir 267. Lampiran 2 Undang-Undang 12/2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13/2022 tentang Perubahan Kedua Undang-Undang 12/2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, yaitu penggunaan kata dapat digunakan untuk menyatakan sifat diskresioner dari suatu kewenangan yang diberikan kepada seseorang atau lembaga.
 2. Bahwa frasa dapat dalam pasal *a quo* terkait pembentukan UPZ merupakan kewenangan yang diberikan oleh pembentuk undang-undang kepada BAZNAS, BAZNAS provinsi dan BAZNAS kabupaten/kota. Sifat diskresioner ini diberikan untuk memberikan pilihan dalam pembentukan UPZ sesuai dengan kondisi dan situasi yang menurut BAZNAS, BAZNAS provinsi, dan BAZNAS kabupaten/kota diperlukan. Hal ini tidak bertentangan dengan ketentuan di dalam Undang-Undang Dasar 1945 karena merupakan kebijakan hukum terbuka pembentuk undang-undang.

Terhadap keterangan tersebut, para Pemohon akan menjelaskan secara satu persatu. Pertama, mengenai penggunaan kata dapat yang

merupakan syarat untuk menyatakan sifat diskresioner memanglah benar adanya sebagaimana yang termaktub dalam butir 267, Lampiran II UU 12/2011. Namun di samping itu, penggunaan diskresi haruslah juga mematuhi UU 30/2014 tentang Administrasi Pemerintahan. Pasal 7 ayat 2 huruf d UU 30/2014 (UU AP) menyatakan “mematuhi Undang-Undang ini dalam menggunakan Diskresi” artinya sifat diskresioner tersebut juga haruslah tetap dijalankan dengan melihat aturan-aturan dalam UU AP.

Lebih lanjut dalam UU AP bagian ketiga Pasal 24 menyatakan:

Pejabat Pemerintahan yang menggunakan Diskresi harus memenuhi syarat:

- a. sesuai dengan tujuan Diskresi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22 ayat (2);
- b. tidak bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- c. sesuai dengan AUPB;
- d. berdasarkan alasan-alasan yang objektif;
- e. tidak menimbulkan Konflik Kepentingan; dan
- f. dilakukan dengan iktikad baik.

Berdasarkan ketentuan tersebut maka telah jelas sifat diskresioner yang ada dalam Pasal 16 ayat (1) UU 23/2011 telah dilaksanakan dengan menimbulkan konflik kepentingan. Hal ini dapat dilihat dengan mempersandingkan Ketentuan Pasal 16 ayat (1) UU 23/2011, Pasal 53-55 PP 14/2014, dan Alat Bukti P-23 yang telah Para Pemohon masukkan.

Pasal 16 ayat (1) tersebut berbunyi:

- (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.

Sejatinya dalam Pasal 16 ayat (1) UU 23 Tahun 2011 hanya menjelaskan bahwa BAZNAS “dapat” membentuk UPZ pada beberapa instansi atau tempat lainnya. Frasa “dapat” tersebut kemudian di artikan oleh BAZNAS melalui Peraturan Pemerintah (PP) sebagai “hak paksa” bagi BAZNAS untuk menjadikan para pengumpul zakat yang belum terdaftar untuk menjadi UPZ BAZNAS. Bahwa frasa “dapat” dalam Pasal 16 UU 23/2011 yang dikatakan Pemerintah sebagai bentuk diskresioner sebagaimana

butir 267 UU 12/2011, jelas telah menimbulkan konflik kepentingan, hal tersebut dapat dilihat dari kehadiran Pasal 53, 54, 55 PP 14 Tahun 2014 sebagaimana berikut:

Pasal 53 ayat (2) huruf g, berbunyi:

- (1) BAZNAS berwenang melakukan pengumpulan zakat melalui UPZ dan/atau secara langsung.
- (2) Pengumpulan zakat melalui UPZ sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dengan cara membentuk UPZ pada:
 - a. lembaga negara;
 - b. kementerian/lembaga pemerintah non kementerian;
 - c. badan usaha milik negara;
 - d. perusahaan swasta nasional dan asing;
 - e. perwakilan Republik Indonesia di luar negeri;
 - f. kantor-kantor perwakilan negara asing/lembaga asing; dan
 - g. masjid negara.

Pasal 54 ayat (2) huruf f, berbunyi:

- (1) BAZNAS provinsi berwenang melakukan pengumpulan zakat melalui UPZ dan/atau secara langsung.
- (2) Pengumpulan zakat melalui UPZ sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dengan cara membentuk UPZ pada:
 - a. kantor instansi vertikal;
 - b. kantor satuan kerja perangkat daerah/lembaga daerah provinsi;
 - c. badan usaha milik daerah provinsi;
 - d. perusahaan swasta skala provinsi;
 - e. perguruan tinggi; dan
 - f. masjid raya

Pasal 55 ayat (2) huruf e, berbunyi:

- (1) BAZNAS kabupaten/kota berwenang melakukan pengumpulan zakat melalui UPZ dan/atau secara langsung.
- (2) Pengumpulan zakat melalui UPZ sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dengan cara membentuk UPZ pada:
 - a. kantor satuan kerja pemerintah daerah/lembaga daerah kabupaten/kota;
 - b. kantor instansi vertikal tingkat kabupaten/kota;
 - c. badan usaha milik daerah kabupaten/kota;
 - d. perusahaan swasta skala kabupaten/kota;
 - e. masjid, mushalla, langgar, surau atau nama lainnya;
 - f. sekolah/madrasah dan lembaga pendidikan lain;
 - g. kecamatan atau nama lainnya; dan
 - h. desa/kelurahan atau nama lainnya.

Konflik kepentingan tersebut jelas muncul ketika kemudian frasa kata “dapat” dimaknai sebagai diskresi tanpa batas, karena dengan dasar PP 14/2014 tersebut akhirnya BAZNAS secara serampangan menafsirkan

bahwa dirinya memiliki daya paksa untuk menjadikan lembaga zakat yang belum terdaftar untuk menjadi UPZ daripada BAZNAS. Akhirnya sifat diskresioner yang terdapat dalam frasa “dapat” di dalam Pasal 16 ayat (1) UU 23/2011 menimbulkan konflik kepentingan dan membuat BAZNAS tidak lagi objektif dalam melakukan penilaian untuk pemberian rekomendasi, hal ini dapat dilihat dalam (Bukti P-23: Surat Jawaban Rekomendasi dari BAZNAS bertanggal 7 Desember 2020 atas permohonan untuk mendapatkan izin rekomendasi LAZ yang diajukan pada tanggal 20 November 2020 oleh Yayasan Darussalam Kota Wisata) di mana dalam surat tersebut BAZNAS menjadikan Pasal 53 ayat (2) huruf g, Pasal 54 ayat (2) huruf f, dan Pasal 55 ayat (2) huruf e sebagai landasan untuk menolak permohonan rekomendasi untuk menjadi LAZ. Hal tersebut tentunya kemudian menjadi bertabrakan dengan Pasal 24 UU 30/2014 (UU AP). Selain itu, frasa “dapat” yang secara harfiah berarti boleh dilakukan namun boleh juga tidak dilakukan, yang kemudian berubah menjadi frasa “berwenang”, jelas telah meningkatkan daya paksa yang lebih kuat secara pemaknaan.

Kedua, bahwa terhadap keterangan Presiden yang disampaikan oleh Abu Rokhmad pada persidangan tanggal 21 Juli 2025, yang pada pokoknya menyatakan jika sifat diskresioner tersebut diberikan untuk memberikan pilihan dalam pembentukan UPZ sesuai dengan kondisi dan situasi yang menurut BAZNAS, BAZNAS provinsi, dan BAZNAS kabupaten/kota diperlukan dan kemudian hal tersebut dianggap tidak bertentangan dengan ketentuan di dalam Undang-Undang Dasar 1945 karena merupakan kebijakan hukum terbuka pembentuk undang-undang. Terhadap keterangan tersebut, Para Pemohon menjelaskan jika sifat diskresioner itu dijalankan hanya berdasarkan kondisi dan situasi yang menurut BAZNAS diperlukan, maka jelas hal ini menimbulkan permasalahan, terutama bagaimana caranya BAZNAS menjelaskan mengenai kebutuhan UPZ tersebut? Seperti dalam Bukti P-23 yang Para Pemohon masukkan, BAZNAS sama sekali tidak menjelaskan alasan mengenai situasi dan kondisi, BAZNAS hanya menjelaskan dengan menggunakan Pasal 53-55 PP 14/2014 yang artinya jika Pemohon

- Rekomendasi adalah masih satu entitas dengan masjid atau sebutan lainnya, maka dia harus menjadi UPZ BAZNAS. Pemberian diskresioner tersebut jelas telah menimbulkan konflik kepentingan karena di satu sisi BAZNAS sebagai wasit dan di sisi yang lain BAZNAS juga sebagai Pemain. Selain itu *open legal policy* juga memiliki batas-batas terutama tidak boleh bertentangan dengan UUD 1945, maka jika dilihat dalam perkara *a quo*, untuk dapat mengatakan sifat diskresioner yang muncul dari frasa “dapat” dalam Pasal 16 ayat (1) UU 23/2011 tersebut sebagai *open legal policy*, maka haruslah tidak bertentangan dengan UUD 1945, namun dengan kemunculan frasa “dapat” yang kemudian ditafsirkan dalam PP menjadi “kewenangan” jelas telah menimbulkan konflik kepentingan yang berujung pada terlanggarnya hak konstitusional Para Pemohon. Atas dasar tersebut maka Para Pemohon berkesimpulan jika frasa “dapat” dalam Pasal 16 ayat (1) UU 23/2011 tidak dapat dikatakan sebagai *open legal policy* karena bertentangan dengan Pasal 28C ayat (2), Pasal 28D ayat (1), dan Pasal 29 ayat (2) UUD 1945.
9. Bahwa dalam persidangan juga muncul pertanyaan kepada saksi Pemohon yang pada pokoknya menanyakan apakah saksi mengetahui jika Yayasan Darussalam Kota Wisata sekarang sudah mendapatkan izin LAZ. Terhadap pertanyaan tersebut para Pemohon menjelaskan jika tujuan dijelaskan dan dimasukkannya alat Bukti P-23 yang berupa Surat Jawaban Rekomendasi dari BAZNAS bertanggal 7 Desember 2020 atas permohonan untuk mendapatkan izin rekomendasi LAZ yang diajukan pada tanggal 20 November 2020 oleh Yayasan Darussalam Kota Wisata, sejatinya adalah untuk menunjukkan bahwasanya telah terjadinya konflik kepentingan selama ini dalam proses pemberian rekomendasi terhadap para LAZ terlepas sudah diberikan atau belum-nya sebuah rekomendasi tersebut. Lagi pula pemberian izin tersebut diberikan setelah masuknya Permohonan 97/PUU-XXII/2024 ke Mahkamah Konstitusi pada 15 Juli 2024 sedangkan Izin LAZ tersebut diberikan pada 20 September 2024 yang berarti ada jeda waktu untuk BAZNAS mengeluarkan rekomendasi terlebih dahulu yang kemudian di lanjutkan dengan keluarnya perizinan LAZ untuk Yayasan Darussalam Kota Wisata. Dan menurut sumber yang kami ketahui, Perizinan LAZ Yayasan Darussalam Kota Wisata yang

dikatakan sudah diberikan izin, nyatanya Yayasan Darussalam tidak pernah lagi mengajukan permohonan kepada BAZNAS, hingga patut diduga dikeluarkannya perizinan-perizinan kepada para LAZ hanyalah untuk menghilangkan alat bukti atau setidaknya mengaburkan fakta-fakta persidangan;

10. Adapun data yang dapat kami himpun mengenai beberapa lembaga LAZ yang kemudian diberikan izin setelah masuknya Permohonan 97/PUU-XXII/2024 yang juga menguji UU *a quo*, adalah sebagai berikut:

LAZnas:

1. Darussalam Kota Wisata (Izin baru - 20 November 2024)
2. Dompot Yatim & Dhuafa (Izin baru - 20 November 2024)
3. Wahdah Inspirasi Zakat (Perpanjangan - 20 November 2024)
4. Laznas PYI (Perpanjangan - 20 November 2024)

LAZProv:

1. Lazis Nurul Falah (Perpanjangan - 18 September 2024)
2. LAZ BaitulMaalKu (Perpanjangan - 04 Maret 2025)

LAZKab/Kota:

1. LAZ Rabbaniyyin Care (Izin baru - 25 November 2024)
2. Sahabat Almira (Izin baru - 23 Oktober 2024)
3. Yayasan Al Qoyyim Kabupaten Sukoharjo (Izin baru - 29 Juli 2024)
4. Sukoharjo Peduli (Izin baru - 29 Juli 2024)
5. LAZ Yayasan Azka Al Baitul Amien Jember (Izin baru - 29 Juli 2024)
6. LAZ Yayasan Suara Hati Sidoarjo (Izin baru - 25 Oktober 2024)
7. LAZ Ar Risalah Charity (Izin baru - 2025)

11. Bahwa dalam Persidangan Ahli Pemohon Dr. Charles Simabura, S.H., M.H. pada persidangan tanggal 29 Juli 2025 menyatakan jika ada perubahan yang sangat signifikan dan bertolak belakang antara Naskah Akademik dengan Undang-Undang yang diundangkan maka seharusnya ada penjelasan mengapa hal tersebut dapat terjadi. Terhadap pernyataan tersebut, Para Pemohon bersepakat dengan pendapat ahli tersebut, dan jika Para Pemohon mengutip pendapat dari Prof. Jimly Asshiddiqie dalam bukunya Perihal Undang-Undang, maka Prof. Jimly mengatakan bahwa adanya rancangan atau naskah akademis dalam tiap perancangan

undang-undang dapat dikatakan sangat penting untuk memberikan gambaran mengenai hasil penelitian ilmiah yang mendasari usul rancangan setiap undang-undang yang kelak akan diajukan dan dibahas di DPR. Dengan draf akademis ini, dapat diperlihatkan bahwa rancangan undang-undang yang bersangkutan tidaklah disusun karena kepentingan sesaat, kebutuhan yang mendadak, atau karena pemikiran yang tidak mendalam. Bagaimanapun, pembentukan suatu undang-undang menyangkut kepentingan rakyat banyak atau kadang-kadang berkaitan dengan kepentingan seluruh rakyat. Apalagi, undang-undang dimaksud akan menjadi norma hukum yang mengikat untuk umum. Oleh karena itu, sudah seharusnya bahwa setiap norma hukum yang hendak dituangkan dalam bentuk rancangan undang-undang yang demikian itu benar-benar telah disusun berdasarkan hasil pemikiran yang matang dan perenungan yang memang mendalam, semata-mata untuk kepentingan umum (*public interest*), bukan kepentingan pribadi atau golongan.

Dengan melihat Pendapat Ahli Pemohon Dr. Charles Simabura, S.H., M.H. pada persidangan tanggal 29 Juli 2025 yang kemudian jika dipersandingkan dengan pendapat Prof. Jimly Asshiddiqie, maka sudah sepatutnya dapat disimpulkan jika Naskah Akademik memang merupakan suatu landasan yang tidak dapat serta merta diingkari dalam pembentukan sebuah undang-undang, pun memang nantinya ada perubahan dan signifikan mengubah, maka harus ada penjelasan mengenai mengapa perubahan dimaksud dapat terjadi. Dalam hal tersebutlah kemudian keberadaan *Memori van Toelichting (MvT)* diperlukan guna melihat catatan dan penjelasan yang melatarbelakangi rumusan pasal-pasal dalam suatu peraturan perundang-undangan sehingga dapat dijadikan sebagai sumber interpretasi hukum.

Dalam perkara lain yaitu Perkara 97/PUU-XXII/2024, Mahkamah sudah pernah meminta hal tersebut kepada DPR, namun hingga kesimpulan ini dibuat, kami Para Pemohon belum mendapatkan kejelasan mengenai risalah perdebatan (*MvT*) yang diharapkan dapat digunakan sebagai penerang dalam Perkara *a quo*. Tidak dijelaskannya *MvT* sepertinya memang sudah seperti penyakit di dalam DPR-RI, seingat kami di Perkara

lain yaitu tentang Pengujian UU ASN, Perkara 121/PUU-XXII/2024 yang di mana agendanya tinggal menunggu Putusan Mahkamah dan kami juga bertindak sebagai Kuasa Hukum, dan dalam perjalanan perkara tersebut Mahkamah juga pernah meminta *MvT* tersebut kepada DPR RI dan sepertinya belum juga diserahkan hingga saat ini. Seharusnya dengan konsep di mana DPR RI dan Presiden diposisikan sebagai Pemberi Keterangan dalam persidangan di Mahkamah Konstitusi, sudah seyogyanya DPR RI dan Presiden dapat melampirkan *MvT* sebagai bahan penerang dalam setiap perkara yang ada di Mahkamah Konstitusi, dengan tidak dilampirkannya *MvT* tersebut justru seakan-akan menjadikan DPR RI dan Presiden berposisi sebagai Termohon dalam perkara-perkara di Mahkamah Konstitusi.

12. Bahwa kemudian Ahli Pemohon Dr. Charles Simabura, S.H., M.H. pada persidangan tanggal 29 Juli 2025 juga mengutip dan menjelaskan mengenai kemunculan wewenang untuk membuat aturan yang seolah-olah muncul secara atributif kepada BAZNAS. Bahwa terhadap hal tersebut, Para Pemohon sependapat dengan apa yang disampaikan oleh Ahli Dr. Charles Simabura, S.H., M.H. Dalam keterangan DPR dan Presiden, semua serentak mengatakan bahwa wewenang regulator berada pada Kementerian Agama, namun jika kita melihat dalam Peraturan Pemerintah 14/2014 Pasal 46 ayat (4) ada delegasi yang diberikan oleh PP kepada BAZNAS untuk mengatur mengenai pembentukan dan tata kerja UPZ, sedangkan jika kita lihat dalam Pasal 7 UU 23/2011 tidak ada satu frasa pun yang dapat membenarkan tindakan BAZNAS untuk membuat aturan. Lebih lanjut, Para Pemohon sudah membuat beberapa contoh Perbaznas atau sebutan lainnya yang pada pokoknya merupakan Produk Hukum BAZNAS yang kemudian mengatur keluar, selengkapnya sebagai berikut:

ATURAN	BAB BAHASAN	PASAL	BUNYI PASAL
Perbaznas Nomor 3 Tahun 2019	Persyaratan Pembentukan LAZ	Pasal 2	(1) Untuk membantu BAZNAS dalam pelaksanaan pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat, masyarakat dapat membentuk

			<p>LAZ.</p> <p>(2) LAZ sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas:</p> <p>a. LAZ Berskala Nasional;</p> <p>b. LAZ Berskala Provinsi; dan</p> <p>c. LAZ Berskala Kabupaten/Kota.</p>
	Persyaratan Pembentukan LAZ	Pasal 3	<p>(1) Pembentukan LAZ sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (1) harus mendapat izin Menteri atau pejabat yang ditunjuk oleh Menteri.</p> <p>(2) Untuk mendapatkan izin sebagaimana yang dimaksud pada ayat (1) harus memenuhi persyaratan:</p> <p>a.....</p> <p>.....</p>
	PERMOHONAN REKOMENDASI (Lembaga Amil Zakat Berskala Nasional)	Pasal 4	<p>(1) Izin pembentukan LAZ Berskala Nasional dapat diajukan oleh organisasi kemasyarakatan Islam berskala nasional, yayasan berbasis Islam, atau perkumpulan berbasis Islam.</p> <p>(2) Izin pembentukan LAZ Berskala Nasional sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diberikan oleh Menteri setelah mendapatkan rekomendasi dari BAZNAS sebagai salah satu persyaratan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 ayat (2).</p> <p>(3) Pemberian rekomendasi LAZ Berskala Nasional sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diajukan melalui permohonan tertulis dengan melampirkan:</p> <p>a.....</p> <p>.....</p>
	PERMOHONAN REKOMENDASI (Lembaga Amil Zakat Berskala Provinsi)	Pasal 5	<p>(1) Izin pembentukan Lembaga Amil Zakat Berskala Provinsi dapat diajukan oleh organisasi kemasyarakatan Islam berskala nasional atau provinsi, yayasan berbasis Islam, atau perkumpulan berbasis Islam.</p> <p>(2) Izin pembentukan Lembaga Amil Zakat Berskala Provinsi sebagaimana dimaksud pada</p>

			<p>ayat (1) diberikan oleh Direktur Jenderal setelah mendapatkan rekomendasi dari BAZNAS.</p> <p>(3) Pemberian rekomendasi BAZNAS sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diajukan melalui permohonan tertulis dengan melampirkan: a.....</p>
	<p>PERMOHONAN REKOMENDASI (Lembaga Amil Zakat Berskala Kab/Kot)</p>	Pasal 6	<p>(1) Izin pembentukan Lembaga Amil Zakat Berskala Kabupaten/Kota dapat diajukan oleh organisasi kemasyarakatan Islam berskala nasional, provinsi, atau kabupaten/kota, yayasan berbasis Islam, atau perkumpulan berbasis Islam.</p> <p>(2) Izin pembentukan Lembaga Amil Zakat Berskala Kabupaten/Kota sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diberikan oleh Kepala Kantor Wilayah yang menyelenggarakan urusan agama mendapatkan rekomendasi dari BAZNAS. setelah</p> <p>(3) Pemberian rekomendasi BAZNAS sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diajukan melalui permohonan tertulis dengan melampirkan: a.....</p>
	<p>Tata Cara Pemberian Rekomendasi Izin Pembentukan LAZ (Verifikasi)</p>	Pasal 7	<p>(1) BAZNAS melakukan verifikasi administratif dan faktual terhadap permohonan tertulis sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3, Pasal 4, dan Pasal 5 berdasarkan pengajuan rekomendasi izin pembentukan LAZ.</p> <p>(2) Verifikasi administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mencakup verifikasi kelengkapan berkas administrasi permohonan rekomendasi izin pembentukan LAZ.</p> <p>(3) Verifikasi faktual sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mencakup validitas</p>

			<p>permohonan rekomendasi pembentukan LAZ.</p> <p>(4) Dalam melaksanakan verifikasi faktual sebagaimana dimaksud pada ayat (1) BAZNAS dapat mengikutsertakan BAZNAS Provinsi atau BAZNAS Kabupaten/Kota sesuai dengan skala rekomendasi izin pembentukan yang akan diberikan.</p> <p>(5) Verifikasi administratif dan faktual sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan oleh verifikator yang ditugaskan oleh BAZNAS sesuai dengan ketentuan lembaga.</p> <p>(6) BAZNAS dapat mendelegasikan pelaksanaan verifikasi administrasi dan verifikasi faktual kepada BAZNAS Provinsi dan BAZNAS Kabupaten/Kota.</p>
	Tata Cara Pemberian Rekomendasi Izin Pembentukan LAZ (Verifikasi)	Pasal 9	<p>ayat 3 dalam hal permohonan rekomendasi izin pembentukan laz yang tidak memenuhi ketentuan peraturan perundang-undangan, baznas berwenang menolak permohonan rekomendasi disertai alasan tertulis dalam bentuk surat resmi</p>
	Tata Cara Pemberian Rekomendasi Izin Pembentukan LAZ (Verifikasi)	Pasal 13	<p>(2) Dalam melaksanakan verifikasi administratif dan faktual sebagaimana dimaksud pada ayat (1) BAZNAS berwenang memberikan rekomendasi perpanjangan, penolakan perpanjangan, atau penurunan skala izin LAZ disertai dengan alasan tertulis.</p>
	Pemberian Rekomendasi Pembukaan Perwakilan LAZ Berskala Provinsi	Pasal 27	<p>(1) BAZNAS Provinsi mengabulkan pengajuan rekomendasi izin pembukaan perwakilan LAZ yang memenuhi ketentuan dengan mengeluarkan surat rekomendasi izin pembukaan perwakilan LAZ Berskala Nasional.</p> <p>(2) BAZNAS Kabupaten/Kota mengabulkan pengajuan rekomendasi izin pembukaan</p>

			perwakilan LAZ Berskala Provinsi yang memenuhi ketentuan dengan mengeluarkan surat rekomendasi izin pembukaan perwakilan LAZ Berskala Provinsi.
Perbazznas Nomor 1 tahun 2018	Lingkup Kewenangan Komite Etik	Pasal 18	<p>(1) Komite Etik BAZNAS berwenang untuk memeriksa dan memutuskan terhadap Laporan adanya dugaan pelanggaran Kode Etik yang dilakukan oleh Anggota BAZNAS, Pimpinan BAZNAS Provinsi, Sekretariat BAZNAS, Amil Zakat di BAZNAS, pimpinan dan Amil Zakat di LAZ Berskala Nasional.</p> <p>(2) Komite Etik BAZNAS Provinsi berwenang untuk memeriksa dan memutuskan terhadap Laporan adanya dugaan pelanggaran Kode Etik yang dilakukan oleh Pimpinan BAZNAS Kabupaten/Kota, Sekretariat BAZNAS Provinsi, Amil Zakat di BAZNAS Provinsi dan pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh pimpinan dan Amil Zakat di LAZ Berskala Provinsi.</p> <p>(3) Komite Etik BAZNAS Kabupaten/Kota yang menjalankan mandat dan kebijakan BAZNAS dalam penegakan Kode Etik berwenang untuk memeriksa dan memutuskan terhadap Laporan adanya dugaan pelanggaran Kode Etik yang dilakukan oleh Amil Zakat di BAZNAS Kabupaten/Kota, Sekretariat BAZNAS Kabupaten/Kota, pimpinan dan Amil Zakat di LAZ Kabupaten/Kota.</p>
Perbazznas Nomor 3 Tahun 2018	Ketentuan umum	Pasal 1 angka 8	8. Pengelola Zakat adalah BAZNAS, BAZNAS Provinsi, BAZNAS Kabupaten/Kota, LAZ Berskala Nasional, LAZ Berskala Provinsi, dan LAZ Berskala Kabupaten/Kota. Keberadaan pasal tersebut menunjukkan bahwa sifat

			Perbazznas menjadi mengikat keluar)
--	--	--	-------------------------------------

13. Bahwa terhadap data di atas dapat dilihat jika BAZNAS telah melampaui kewenangannya dalam hal membuat suatu aturan karena BAZNAS tidak memiliki wewenang untuk membuat aturan, hal ini yang kemudian menimbulkan *conflict of interest*. Berdasarkan hal tersebut, maka Para Pemohon menyimpulkan jika BAZNAS haruslah memilih salah satu fungsi antara operator atau regulator, dan dalam perkara *a quo*, Para Pemohon lebih menyetujui apabila posisi BAZNAS ditarik menjadi regulator dengan mengubah nama BAZNAS menjadi BPPZ sebagaimana yang telah Para Pemohon dalilkan dalam Permohonan;

14. Bahwa apa yang disampaikan oleh Ahli Pemohon Dr. Charles Simabura, S.H., M.H. pada persidangan tanggal 29 Juli 2025, sejalan dengan apa yang disampaikan juga oleh Ahli dari Presiden yang pada pokoknya juga mengatakan jika aturan BAZNAS hanya mengatur ke dalam dirinya tidak mengatur keluar daripada dirinya. Adapun selengkapnya berbunyi sebagai berikut:

Bahwa internal dari BAZNAS akan mengeluarkan peraturan atau keputusan apa pun yang mengatur tentang dirinya juga tidak pernah dilarang. Semua lembaga pemerintahan, baik struktural maupun nonstruktural melekat punya kewenangan ini yang kami pahami, Yang Mulia, selama dia tidak mengatur di luar dirinya. Nah, itulah kenapa tetap Direktorat Zakat Wakaf ada di bawah Kementerian Agama, ini yang akan lebih luas mengatur fungsi regulasi. Dan sekaligus sebenarnya, Pemerintah punya tugas untuk mengawasi. Tetapi BAZNAS, sekali lagi, merupakan *authorized institution* berdasarkan undang-undang untuk membangun *unified system*.

Dengan demikian maka seharusnya tidak ada keraguan untuk mengatakan bahwa BAZNAS telah melampaui dari apa yang menjadi wewengannya sebagaimana yang diatur dalam Pasal 7 UU 23/2011;

15. Bahwa kemudian juga kami rasa perlu untuk disampaikan kepada Yang Mulia Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi mengenai kelembagaan etik daripada BAZNAS yang di mana kemudian diatur dalam Perbazznas No. 1 Tahun 2018 sebagaimana yang ada dalam tabel di atas. *Pertama*, Perlu

kami sampaikan jika Komite Etik BAZNAS dibentuk oleh lembaga BAZNAS itu sendiri namun dapat menyidangkan hingga tingkat LAZ. *Kedua*, dengan menyerahkan persidangan etik kepada badan yang dibentuk oleh dirinya sendiri, maka hal tersebut tentunya bertentangan dengan asas *nemo iudex in causa sua* yang berarti sebuah pengadilan tidak dapat mengadili dirinya sendiri, sehingga dengan demikian patut diduga tidak terungkapnya pelbagai dugaan kasus seperti korupsi dana BAZNAS hingga penggunaan dana ZIS untuk kepentingan politik elektoral menjadi sulit untuk diungkap ke publik dikarenakan pengadilan etik tersebut masih berada dalam satu tubuh BAZNAS itu sendiri. Jika kita bandingkan dengan lembaga penyelenggara pemilihan umum misalnya, di dalamnya terdapat badan tersendiri di luar dirinya untuk mengurus masalah etik yaitu Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP). Selain itu dalam prosesnya, terhadap semua kasus yang masuk ke DKPP dapat disaksikan secara langsung oleh masyarakat luas. Hal tersebut sangat berbeda dengan apa yang ada di dalam tubuh BAZNAS yaitu mengadili sendiri dan dilakukan secara tertutup;

16. Bahwa dari seluruh uraian di atas dan seluruh fakta persidangan, maka kami Para Pemohon berkesimpulan bahwa BAZNAS telah melampaui kewenangannya yaitu melakukan fungsi regulator yang di mana hal tersebut jelas menimbulkan *conflict of interest* yang salah satunya dalam pemberian rekomendasi kepada lembaga-lembaga yang ingin mendaftar menjadi LAZ. Selanjutnya Para Pemohon juga berkesimpulan bahwa ketiadaan *MvT* juga mempersulit terungkapnya alasan mengenai pergeseran nama dari BPZ menjadi BAZNAS dalam UU 23/2011, terlebih DPR dan Presiden kerap kali tidak memberikan *MvT* sebagai bahan analisa untuk membawa kasus ke arah yang lebih terang. Dan terakhir kami menyimpulkan bahwa adanya rekomendasi yang diberikan BAZNAS dan dilanjutkan dengan Perizinan oleh Kementerian Agama (Kemenag) setelah masuknya Permohonan pengujian UU yang sama yaitu Perkara 97/PUU-XXII/2024 ke Mahkamah Konstitusi diduga sebagai upaya untuk mengaburkan fakta-fakta persidangan terlebih menurut informasi yang Para Pemohon terima untuk Yayasan Darussalam Kota Wisata tidak pernah lagi mengajukan Permohonan Rekomendasi kepada BAZNAS,

sehingga timbul pertanyaan “Bagaimana cara BAZNAS dapat memberikan rekomendasi dengan dasar Permohonan yang sudah ditolak?”

II. Dugaan Korupsi dan Politisasi dana Zakat Yang Disebabkan Inkonstutionalitas Norma UU *a quo*

17. Bahwa terhadap dalil permohonan Pemohon yang menyatakan terjadi penyalahgunaan dana zakat oleh BAZNAS yang diduga digunakan untuk kepentingan politik sebagai salah satu akibat dari tidak adanya mekanisme *check and balance* karena fungsi regulator, operator, kontroler, dan auditor berada dalam satu lembaga menjadi tidak terbantahkan. Penyelewengan terhadap dana zakat tidak hanya bertujuan untuk kepentingan politik, namun juga digunakan untuk bermewah-mewahan (inefisiensi) dan memperkaya kaya diri (korupsi) oleh pimpinan BAZNAS.

Tren penyelewengan dana zakat meningkat tajam dalam kurun waktu 7 tahun belakangan. Berdasarkan data yang didapat dari berbagai sumber di media, dapat ditampilkan dalam diagram sebagai berikut:

Diagram I

Dugaan Penyalahgunaan Dana Zakat oleh BAZNAS



Sumber

- <https://www.detik.com/sumbagsel/hukum-dan-kriminal/d-6932270/korupsi-dana-zakat-rp-1-2-m-eks-ketua-baznas-tanjabtjm-jadi-tersangka>
- <https://7.topone.id/diduga-terlibat-politik-praktis-baznas-kota-solok-ditantang-transparan-ke-publik/>
- <https://www.detik.com/sumut/hukum-dan-kriminal/d-6073965/selewengkan-dana-zakat-staf-baznas-dumai-tersangka>
- <https://regional.kompas.com/read/2022/12/02/092817478/korupsi-dana-zakat-rp-11-miliar-bendahara-baznas-bengkulu-selatan-jadi>
- <https://kalseldaily.com/2025/05/08/jejak-hibah-rp23-miliar-ott-kpk-kalsel-ketua-baznas-kalsel-dihujani-pertanyaan-majelis-hakim-di-sidang-tipikor/>
- <https://riau.harianhaluan.com/daerah/1114313169/gelar-perkara-dana-hibah-baznas-pelalawan-penyidik-hanya-temukan-kelebihan-bayar>
- <https://www.radarbanten.co.id/2025/06/10/kejari-cilegon-bongkar-penyelewengan-dana-umat-baznas-rp-689-juta/>
- <https://penaharian.com/diugut-ke-ki-nofrizon-baznas-sumbar-tidak-transparan-dan-tidak-adil-dalam-penyaluran/>
- <https://lampungku.id/kontroversi-mobil-mewah-baznas-tasikmalaya-dari-dana-hibah>
- <https://bandung.kompas.com/read/2025/05/28/150807578/kemenag-baznas-tasikmalaya-diduga-langgar-pergub-hibah-pemprov-jabar>
- <https://news.detik.com/berita/d-6491105/publik-soroti-bantuan-ganjar-ke-sesama-kader-ini-kata-pdip/amp>
- <https://www.hariankaltim.com/diungkit-soal-kasus-korupsi-miliaran-pengurus-sebelumnya-begini-respon-singkat-baznas-kaltim/>
- <https://ti.or.id/dugaan-korupsi-133-miliar-baznas-jabar-ditelaah-kpk-koalisi-masyarakat-sipil-desak-hentikan-kriminalisasi-whistleblower/#:~:text=Jakarta%2C%2019%20Juni%202025%20%E2%80%94%20Dugaan,KPK%2C%20%E2%80%94%20ini%20laporan%20pada>

Dengan bertumpuknya kewenangan dalam satu lembaga menjadikan lembaga tersebut menjadi *superbody*, memiliki kewenangan yang sangat luas dan tidak terkontrol, sehingga seringkali melampaui batas-batas kewenangannya yang dalam hal ini bertentangan dengan prinsip negara hukum (*rechtsstaat*). Merujuk kepada Undang-undang No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (UUAP), diatur batasan mengenai penyalahgunaan wewenang yaitu:

- a. melampaui wewenang
- b. mencampurkan wewenang
- c. bertindak sewenang-wenang

Lebih lanjut dalam pasal 18 UUAP dijelaskan apa yang dimaksud dari masing-masing poin, yakni:

- a. melampaui wewenang adalah keputusan dan/atau tindakan yang dilakukan melampaui masa jabatan atau batas waktu berlakunya wewenang, melampaui batas wilayah berlakunya wewenang dan/atau bertentangan dengan ketentuan perundang-undangan.
- b. Mencampuradukkan wewenang adalah keputusan dan/atau tindakan yang dilakukan di luar cakupan bidang atau materi wewenang yang diberikan dan/atau bertentangan dengan tujuan wewenang yang diberikan.
- c. Bertindak sewenang-wenang adalah keputusan dan/atau tindakan yang dilakukan tanpa dasar kewenangan dan/atau bertentangan dengan putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap.

Bahwa selanjutnya keterangan Ahli Presiden Bahrul Hayat, Ph.D pada persidangan tanggal 4 Agustus 2025 yang dalam persidangan menyatakan bahwa *unified system* pengelolaan zakat yang didesain dan diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 harus dimaknai sebagai kehadiran negara dalam memberikan pelayanan publik sehingga pengaturan dan pengelolaan zakat secara terpadu oleh negara merupakan keniscayaan untuk memastikan kemaslahatan umat dan optimalisasi potensi zakat. Bahwa untuk mengoptimalkan manfaat zakat secara merata, *unified system* menuntut adanya integrasi, baik secara horizontal maupun vertikal dalam pengelolaan zakat. Integrasi horizontal merujuk pada koordinasi dan sinergi antar lembaga pengelolaan zakat, sementara itu integrasi vertikal berarti adanya satu garis koordinasi dari tingkat pusat hingga ke tingkat daerah. (*vide* Risalah Persidangan Perkara 54/PUU-XXIII/2025, hal. 6.)

Dalam hal ini Pemohon mengutip pendapat Robert Klitgaard yang menjelaskan bahwa terdapat hubungan atau keterkaitan antara diskresi dengan korupsi. Menurut Klitgaard formula korupsi adalah: Korupsi = Monopoli + diskresi – akuntabilitas. Dalam formula tersebut seseorang cenderung untuk menemukan korupsi ketika sebuah organisasi atau seseorang memiliki monopoli atas barang atau jasa, memiliki kekuasaan (diskresi) untuk memutuskan siapa yang akan menerima dan berapa

banyak orang akan mendapatkan barang atau jasa, tapi tidak memiliki akuntabilitas atas tindakannya. (Robert Klitgaard, *Controlling Corruption*, (California: University of California Press, 1988), hlm. 88.)

Dapat disimpulkan bahwa dengan kewenangan yang luas untuk membuat aturan baik secara vertikal maupun horizontal, terutama dengan menerapkan *unified system* dalam rezim hukum UU 23 Tahun 2011, menjadikan BAZNAS memiliki kemampuan untuk melakukan monopoli terhadap aturan sekaligus monopoli terhadap penggunaan dana zakat. Sehingga menjadi tidak mungkin dalam sistem lembaga modern saat ini masih saja digaung-gaungkan mengenai *unified system*, yang dalam sistem ini tidak dapat memberikan batasan yang jelas bagi kewenangan masing-masing lembaga. Kondisi ini tentunya mengakibatkan semakin memperluas ruang monopoli yang jika dipersandingkan dengan teori Klitgaard, otomatis angka korupsi akan semakin meningkat. Dalam hal ini pemisahan kewenangan dalam tubuh BAZNAS harusnya menjadi keniscayaan.

Dalam keterangan DPR RI yang disampaikan oleh Nasir Djamil pada persidangan tanggal 8 Juli 2025 tidak membantah dan turut mengamini dalil Pemohon yang menjelaskan fakta-fakta telah terjadi penyalahgunaan dana zakat oleh BAZNAS dan akan menjadikan hal ini menjadi perhatian DPR RI, khususnya Komisi VIII. (*vide* Risalah Persidangan Perkara 54/PUU-XXIII/2025 tanggal 8 Juli 2025, hal. 9.)

18. Bahwa keterangan pihak terkait BAZNAS yang disampaikan oleh Noor Achmad pada tanggal 21 Juli 2025, senada dengan keterangan DPR RI yang pada intinya menyatakan prinsip akuntabilitas BAZNAS dalam melaksanakan tugasnya telah terpenuhi dengan disampaikannya laporan pelaksanaan pengelolaan zakat, infaq, sedekah dan dana sosial keagamaan lainnya secara berkala kepada menteri, presiden dan DPR RI paling sedikit satu kali dalam setahun. BAZNAS telah membangun ekosistem pengendalian, kebijakan terkait kode etik amil zakat, pengendalian gratifikasi, tata kelola audit internal, pelaksanaan serta audit oleh kantor akuntan publik dan audit syariah oleh Kementerian Agama sebagai bentuk perwujudan mekanisme *check and balance* tidak menjawab fakta bahwa BAZNAS sendiri telah nyata melanggar prinsip

akuntabilitas dan transparansi dalam mengelola dana publik dengan menolak memberikan informasi yang diminta berupa dokumen rincian terkait data penerimaan dan penyaluran zakat yang pada akhirnya menjadi kasus sengketa informasi publik sebagaimana telah Pemohon lampirkan dalam Bukti P-17.

Masih mengutip pendapat Klitgaard yang menyatakan formula korupsi adalah: Korupsi = Monopoli + diskresi – akuntabilitas. Oleh karena itu, untuk memberantas korupsi harus dimulai dengan merancang sistem yang lebih baik, yaitu monopoli harus dikurangi atau diatur secara hati-hati, diskresi pejabat harus diklarifikasi dan akuntabilitas harus ditingkatkan (Klitgaard, *Controlling Corruption*, (California: University of California Press, 1988), hlm. 88.)

19. Bahwa berdasarkan keterangan Pihak Terkait BAZNAS Noor Achmad dalam persidangan tanggal 21 Juli 2025 yang menyatakan bahwa BAZNAS telah berhasil meningkatkan kinerja pengumpulan zakat pada tahun 2020 sebesar Rp2,6 triliun menjadi Rp4,2 triliun pada tahun 2024, dan telah berhasil mewujudkan akuntabilitas pengelolaan zakat melalui aspek pengendalian berdasarkan UU No. 23 Tahun 2011 dengan menerapkan prinsip tiga aman yaitu aman syar'i, aman regulasi dan aman NKRI. Hal ini tidak sejalan dengan ketersediaan aturan internal yang bersifat preventif maupun represif guna melegitimasi peningkatan kinerja dimaksud.

Tidak ada satu pun peraturan BAZNAS yang dapat secara aktif menyelesaikan permasalahan-permasalahan penyelewengan dana zakat yang makin masif terjadi dalam rentang waktu yang hampir bersamaan dengan laporan meningkatnya kinerja BAZNAS. Padahal fondasi utama *good governance* adalah adanya *rule of law*.

Meskipun dalam Pasal 17 Peraturan BAZNAS nomor 1 tahun 2018 tentang Kode Etik Amil Zakat menyatakan bahwa Komite Etik bersifat *ad hoc* dibentuk oleh BAZNAS untuk memeriksa dan memutuskan Laporan adanya dugaan pelanggaran Kode Etik, ketentuan ini justru menjadi "tameng" berlindungnya para pelaku penyelewengan dana Zakat di tubuh BAZNAS karena komite etik baru dibentuk jika ada laporan dari

masyarakat. Artinya jika terjadi ratusan kasus korupsi, inefisiensi dan politisasi oleh BAZNAS, sepanjang tidak ada laporan dari masyarakat, maka tidak akan pernah ada persidangan etik untuk pelakunya. Sejatinya dari banyak kasus yang mencuat ke publik setidaknya-tidaknyanya ada satu saja kasus yang bisa disidangkan oleh Komite Etik BAZNAS. Namun sampai hari ini tidak pernah ada persidangan etik BAZNAS yang digelar meskipun pelaku telah ditangkap. Jika pun dilaporkan oleh masyarakat, semisal laporan dugaan korupsi Rp 13,3 miliar yang terjadi di BAZNAS Jawa Barat, alih-alih dibentuk dan disidangkan di Komite Etik, justru pelapor yang dikriminalisasi.

Dalam hal ini, dapat disimpulkan bahwa BAZNAS sebagai lembaga yang *superbody*, yang membuat aturan untuk mengadili dirinya sendiri telah melanggar prinsip *nemo iudex in causa sua* yang menjadikan prinsip akuntabilitas dan transparansi BAZNAS sebagai pengelola zakat nasional akan selalu dipertanyakan. Selagi BAZNAS tetap menjadi operator sekaligus regulator, bukan tidak mungkin penyelewengan dana BAZNAS yang terungkap ke publik hari ini hanyalah fenomena gunung es, *the tip of the iceberg*.

III. Bentuk Kelembagaan yang Ideal bagi Pengelolaan Zakat Kedepan

20. Bahwa permasalahan norma yang terdapat di dalam UU Pengelolaan Zakat terkait dengan BAZNAS adalah mengenai keberadaan dan model kelembagaan dari BAZNAS tersebut. Jika merujuk dari model kelembagaan modern yang memiliki fungsi dan wewenang pengelolaan keuangan, maka sejatinya, harus ada pemisahan diantara fungsi dari regulator dan operator. Dengan masih tergabungnya kedua kewenangan tersebut, maka jelas-jelas jauh dari fungsi *good corporate governance* yang mengeliminir fungsi *check and balance* dari tugas dan kewenangan lembaga itu sendiri;
21. Bahwa berbicara mengenai model atau bentuk lembaga BAZNAS sebagai lembaga pemerintah non-struktural [*vide* Pasal 5 ayat (3) UU Pengelolaan Zakat] yang berkaitan erat dengan masalah keuangan, maka idealnya, bentuk dari lembaga tersebut dapat mencontoh dari lembaga keuangan bank dan lembaga keuangan non bank;

22. Bahwa jika merujuk dari sektor jasa keuangan yaitu lembaga keuangan bank dan non-bank yang sangat berkaitan erat dengan pengumpulan uang masyarakat, keberadaan Otoritas Jasa Keuangan (OJK) sangat dibutuhkan sebagai lembaga yang mengawasi dan membuat regulasi terkait dengan proses bisnis dari seluruh lembaga dalam sektor jasa keuangan yang ada;

OJK dalam tugas dan fungsinya melaksanakan: (a) mengatur dan mengawasi sektor jasa keuangan, (b) menjaga stabilitas sistem keuangan, (c) memberikan perlindungan kepada konsumen sektor jasa keuangan. Tugas dan fungsi yang sebelumnya berada di bawah Bank Indonesia, menjadi lebih fokus semenjak berada di lembaga OJK. Maka sebagai lembaga yang hadir dari UU Pengelolaan Zakat, tugas dan fungsi BAZNAS harusnya dapat mencontoh seperti OJK.

23. Bahwa mengutip pernyataan Ahli Pemohon Dr. Charles Simabura, S.H., M.H. pada persidangan tanggal 29 Juli 2025 yang kemudian menukil pendapat dari Jan Michiel Otto (2008) mengenai 3 model pengaturan norma agama dalam sistem hukum di beberapa negara muslim yang salah satunya terdapat yang disebut sebagai *mixed system* yang di mana artinya sistem ini menitikberatkan hegemoni konstitusi nasional dan supremasi hukum, sementara di saat yang sama membiarkan aturan-aturan Islam memainkan peran dominan dan mempengaruhi bidang-bidang hukum nasional tertentu. Model ini diterapkan di Pakistan, Afghanistan, Mesir, Maroko, Malaysia, Nigeria, Sudan dan Indonesia.

Bahwa kemudian dalam persidangan juga muncul pertanyaan dari Majelis Hakim Konstitusi kepada Ahli Pemohon Dr. Charles Simabura, S.H., M.H. pada persidangan tanggal 29 Juli 2025 mengenai sejarah zaman kenabian serta pemosisian BAZNAS apabila negara ditempatkan sebagai regulator dan kaitannya terhadap lembaga pengumpul zakat yang lain;

Terhadap hal tersebut Para Pemohon sedikit menanggapi bahwasanya ada perbedaan mendasar antara *moslem state* dengan *islamic sate*, dalam negara yang mayoritasnya muslim namun tidak menjadikan hukum islam sebagai dasar hukum utama (*moslem state*) maka negara hanya hadir sebatas sebagai fasilitator agar masyarakat dapat menjalankan syariat sesuai dengan keyakinan yang diyakininya. Hal ini sejalan dengan

pernyataan Ahli Presiden Bahrul Hayat, Ph.D pada persidangan tanggal 4 Agustus 2025 (*vide* Risalah Sidang Perkara 54/PUU-XXIII/2025 tanggal 4 Agustus 2025, halaman 4 Paragraf 2) bahwa pemaknaan Pasal 29 ayat (2) UUD 1945 adalah negara hadir hanya sebagai pihak yang memfasilitasi (fasilitator). Permasalahan berikutnya adalah, apakah fasilitator juga dapat diartikan sebagai orang yang melakukan pengumpulan zakat? Menurut Para Pemohon pengertian negara sebagai “fasilitator” adalah sebatas negara cukup memberikan aturan serta mengawasi keberlangsungan berjalannya syariat, dengan terjunnya negara sebagai orang yang turut mengumpulkan zakat, maka nyata-nyata negara telah hadir sebagai pihak yang juga menjalankan syariat, hal ini jelas bertentangan dengan teori *mixed system* atau konsep *moslem state* yang telah dijelaskan oleh Ahli Pemohon Dr. Charles Simabura, S.H., M.H., serta hal tersebut juga menjadi pertanyaan besar bagi Ahli Presiden: “bagaimana bisa dikatakan sebatas fasilitator jika negara juga mengambil peran sebagai pihak yang mengumpulkan zakat melalui BAZNAS?”

Jauh daripada itu juga harus bersama kita pahami jika negara turut andil dalam menjalankan syariat, maka negara tidak dapat terbang pilih dalam menjalankan syariat, seperti menjalankan yang hanya berkaitan dengan pengelolaan uang saja dalam hal ini seperti pengelolaan zakat dan haji, namun jika negara harus hadir sebagai operator, maka seluruh syariat Islam juga harus dijalankan sebagai konsekuensi logis dari masuknya negara sebagai pihak yang menjalankan syariat.

24. Bahwa dari penjelasan di atas, maka dapat ditarik kesimpulan bahwa pemaknaan terhadap makna “fasilitator” dalam Pasal 29 ayat (2) UUD 1945 tidak dapat diartikan negara secara langsung memfasilitasi untuk melakukan pengelolaan zakat *in casu* pembayaran dan pendistribusian, namun makna “fasilitator” seharusnya digunakan hanya untuk menjadikan negara sebagai regulator dan pengawas saja. Hal demikianlah yang kemudian dapat dikatakan ideal karena inheren dengan ketentuan Pasal 29 ayat (2) UUD 1945;
25. Bahwa menurut keterangan Ahli Presiden Bahrul Hayat, Ph.D pada persidangan tanggal 4 Agustus 2025, pembentukan BAZNAS sebagai perwujudan optimalisasi pengelolaan mencerminkan upaya negara dalam

menjadikan zakat sebagai sistem yang terintegrasi dan satu kesatuan (*unified system*). *Unified system* diklaim sebagai sistem pengelolaan zakat yang terintegrasi dan satu kesatuan di tingkat nasional sampai provinsi dan kabupaten/kota (*vide* Risalah Persidangan Perkara 54/PUU-XXIII/2025 tanggal 4 Agustus 2025 hlm 6).

Terhadap keterangan Ahli Presiden tersebut, Para Pemohon beranggapan dengan diterapkannya *unified system* dalam pengelolaan zakat melalui BAZNAS, hal tersebut nyata-nyata telah menimbulkan berbagai masalah terutama masalah mengenai *conflict of interest* di mana BAZNAS bertindak sebagai pihak yang memberikan rekomendasi dan di satu sisi bertindak juga sebagai pengumpul. Persaingan dalam pengumpulan inilah yang kemudian dirasa menjadi titik tolak BAZNAS dapat berlaku tidak *fair*, contohnya sebagaimana alat Bukti P-23 yang Para Pemohon ajukan, BAZNAS secara sewenang-wenang mengartikan bahwa pengelolaan zakat yang masih ada di lingkup masjid harus ada di bawah BAZNAS dengan menjadikan masjid tersebut sebagai UPZ BAZNAS. Hal tersebut jelas menunjukkan kesewenang-wenangan yang timbul akibat terciptanya *unified system*, maka oleh karena itu seharusnya *unified system* yang kini dianut harus berubah menjadi *separated system* dengan mengembalikan BAZNAS menjadi lembaga yang hanya mengatur dan mengawasi berlangsungnya pengelolaan zakat di Indonesia. Hal ini nantinya akan menjadi sejalan dengan apa yang diamanatkan oleh Pasal 29 ayat (2) UUD 1945; (*power tends to corrupt, and absolute power corrupts absolutely*)

26. Bahwa selanjutnya jika mencermati apa yang disampaikan oleh Ahli Presiden Bahrul Hayat, Ph.D pada persidangan tanggal 4 Agustus 2025 ketika menjawab pertanyaan dari Majelis Hakim Konstitusi mengenai perhimpitan antara *authorized institution* dengan *collector institution* maka sejatinya kita dapat melihat bahwa Ahli Presiden gagal membantah keberadaan konflik kepentingan ketika BAZNAS bergerak sebagai *authorized institution* namun disisi lain juga bergerak sebagai *collector institution*. Dengan demikian maka Para Pemohon beranggapan tidak ada lagi keraguan bagi Mahkamah Konstitusi untuk mengembalikan BAZNAS ke posisi sebagaimana yang ada di dalam Naskah Akademik UU 23/2011 yang juga berkesesuaian dengan pemaknaan Pasal 29 ayat (2) UUD 1945

yang menempatkan negara sebagai “fasilitator” yaitu sebagai regulator dan pengawas.

27. Bahwa dari seluruh argumen dan dalil-dalil yang telah di bangun di atas, maka Para Pemohon berkesimpulan jika seharusnya nama yang tepat untuk digunakan oleh BAZNAS saat ini harus diubah menjadi Badan Pengaturan dan Pengawas Zakat (BPPZ). Sehingga dengan demikian, ke depannya BAZNAS akan menjadi lebih fokus melakukan fungsi pengaturan serta pengawasan terhadap Lembaga Amil Zakat yang ada sebagaimana pemaknaan terhadap Pasal 29 ayat (2) UUD 1945 yaitu kehadiran negara adalah sebagai pihak yang memfasilitasi (fasilitator) masyarakat dalam menjalankan syariat sesuai dengan keyakinan yang diyakininya.

D. PETITUM

Berdasarkan alasan-alasan hukum dan dalil hukum tersebut di atas, maka Para Pemohon memohon kepada Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi yang memeriksa dan memutus pengujian UU tersebut memberikan putusan sebagai berikut :

1. Mengabulkan Permohonan Para Pemohon untuk seluruhnya;
2. Menyatakan bahwa Pasal 1 angka 7 UU Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 115, Tambahan Lembar Negara Republik Indonesia Nomor 5255) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai, **“Badan Pengaturan dan Pengawas Zakat yang selanjutnya disebut BPPZ adalah lembaga yang melakukan pengaturan dan pengawasan zakat secara nasional”**;
3. Menyatakan bahwa Pasal 1 angka 8 UU Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 115, Tambahan Lembar Negara Republik Indonesia Nomor 5255) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai, **“Lembaga Amil Zakat yang selanjutnya disebut LAZ adalah lembaga yang dibentuk masyarakat yang memiliki tugas melakukan**

pengelolaan dalam bentuk pengumpulan, pendistribusian dan pendayagunaan zakat.”;

4. Menyatakan bahwa Pasal 1 angka 9 UU Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 115, Tambahan Lembar Negara Republik Indonesia Nomor 5255) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai, **“Unit Pengumpul Zakat yang selanjutnya disingkat UPZ adalah satuan organisasi yang dibentuk oleh Lembaga Amil Zakat (LAZ) untuk membantu pengumpulan zakat.”**
5. Menyatakan bahwa Pasal 6 UU Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 115, Tambahan Lembar Negara Republik Indonesia Nomor 5255) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai, **“Badan Pengaturan dan Pengawas Zakat/BPPZ merupakan lembaga yang berwenang melakukan tugas pengaturan dan pengawasan zakat secara nasional.”**
6. Menyatakan bahwa Pasal 7 ayat (1) UU Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 115, Tambahan Lembar Negara Republik Indonesia Nomor 5255) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai, **“.. (1) Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6, BPPZ menyelenggarakan fungsi:**
 - a. ...
 - b. pengaturan dan pengawasan terhadap pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat yang dilaksanakan oleh LAZ; dan
 - c. ...
7. Menyatakan bahwa Pasal 16 UU Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 115, Tambahan Lembar Negara Republik Indonesia Nomor 5255)

bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

8. Menyatakan bahwa Pasal 17 UU Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 115, Tambahan Lembar Negara Republik Indonesia Nomor 5255) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai, ***“Untuk melaksanakan pengelolaan, pengumpulan pendistribusian, dan pendayagunaan zakat, masyarakat dapat membentuk LAZ.”***
9. Menyatakan bahwa Pasal 22 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 115, Tambahan Lembar Negara Republik Indonesia Nomor 5255) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai, ***“Zakat yang dibayarkan oleh muzaki kepada LAZ dikurangkan dari penghasilan kena pajak.”***
10. Menyatakan bahwa Pasal 23 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 115, Tambahan Lembar Negara Republik Indonesia Nomor 5255) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai, ***“LAZ wajib memberikan bukti setoran zakat kepada setiap muzaki.”***
11. Menyatakan bahwa Pasal 24 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 115, Tambahan Lembar Negara Republik Indonesia Nomor 5255) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai, ***“Lingkup kewenangan pengaturan dan pengawasan oleh BPPZ Pusat, BPPZ provinsi, dan BPPZ kabupaten/kota diatur dalam Peraturan Pemerintah”***
12. Menyatakan bahwa Pasal 28 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun

2011 Nomor 115, Tambahan Lembar Negara Republik Indonesia Nomor 5255) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai, **“(1) Selain menerima zakat, LAZ juga dapat menerima infak, sedekah, dan dana sosial keagamaan lainnya.”**

13. Menyatakan bahwa Pasal 30 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 115, Tambahan Lembar Negara Republik Indonesia Nomor 5255) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai, **“Untuk melaksanakan tugasnya, BPPZ dibiayai dengan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara.”**

14. Menyatakan bahwa Pasal 31 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 115, Tambahan Lembar Negara Republik Indonesia Nomor 5255) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

15. Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya.

ATAU

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

KESIMPULAN TERTULIS PRESIDEN

I. TENTANG KEDUDUKAN HUKUM (*LEGAL STANDING*) PARA PEMOHON

Pemerintah tetap pada pendiriannya bahwa Para Pemohon tidak dapat menggambarkan secara jelas dan utuh mengenai kerugian konstitusional yang spesifik (khusus) maupun aktual yang dialami dengan berlakunya undang-undang yang sedang diuji. Sehingga Para Pemohon tidak memenuhi kualifikasi sebagai pihak yang memiliki kedudukan hukum (*legal standing*). Apabila Majelis Hakim berpendapat lain, Pemerintah menyerahkan sepenuhnya kepada Ketua dan Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi yang mulia untuk mempertimbangkan dan menilai apakah para Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) atau tidak sebagaimana yang diatur oleh Pasal 51 Ayat (1) Undang-Undang

Mahkamah Konstitusi dan berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Perkara Nomor 006/PUU-III/2005 dan Perkara Nomor 011/PUU-V/2007.

II. KESIMPULAN DAN TANGGAPAN PEMERINTAH TERHADAP PERSIDANGAN PERKARA

Bahwa dalam kesimpulannya Pemerintah tetap berkeyakinan secara konstitusional ketentuan Pasal 1 angka 7, angka 8 dan angka 9, Pasal 6, Pasal 7 Ayat (1) huruf b, Pasal 16, Pasal 17, Pasal 22, Pasal 23 Ayat (1), Pasal 24, Pasal 28 Ayat (1), Pasal 30, dan Pasal 31 UU 23/2011 tidak bertentangan dengan UUD NRI 1945. Hal ini diperkuat atau didukung dengan keterangan pihak terkait BAZNAS dan ahli presiden. Pemerintah sampaikan penjelasan sebagai berikut:

A. Terhadap Keterangan yang disampaikan Ahli Pemerintah Bahrul Hayat, Ph.D yang pada pokoknya:

1. Bahwa tujuan negara Indonesia sebagaimana tertuang dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, Alinea IV, antara lain, untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, serta untuk memajukan kesejahteraan umum. Bahwa Pasal 29 Ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 menegaskan bahwa "Negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa", serta Pasal 29 Ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 yang menyebutkan bahwa "Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agama dan kepercayaannya itu". Implikasi dari norma konstitusional ini adalah bahwa negara memiliki kewajiban konstitusional untuk menjamin kemerdekaan atau kebebasan setiap warga negara untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agama dan kepercayaannya itu. Hal ini menjadikan negara wajib hadir untuk memfasilitasi dan melindungi pengamalan ajaran agama warga negaranya.
2. Bahwa untuk memfasilitasi dan melindungi pengamalan ajaran agama tersebut, negara wajib berlandaskan Pasal 1 Ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 yang mengamanatkan negara Indonesia adalah negara hukum. Artinya, pelaksanaan kegiatan kemasyarakatan dan bernegara harus sejalan dengan prinsip-prinsip negara hukum yaitu harus

berdasarkan pada peraturan perundang-undangan sebagai hukum positif guna menjamin adanya kepastian hukum.

3. Salah satu bentuk pengamalan ajaran agama Islam yang wajib difasilitasi oleh Pemerintah yaitu menunaikan zakat. Zakat sebagai salah satu pilar utama dalam pranata keagamaan Islam, memegang peranan krusial sebagai instrumen jaminan sosial (*social security*) bagi umat Islam. Konsep ini bukan sekadar kewajiban ibadah individual, melainkan juga memiliki dimensi sosial yang kuat dalam upaya pemerataan kekayaan dan penanggulangan kemiskinan. Dengan optimalisasi pengelolaan zakat, yang mencakup penghimpunan yang sistematis dan pendayagunaan yang tepat sasaran, diharapkan mampu menjadi solusi substantif terhadap persoalan-persoalan jaminan sosial yang dihadapi umat Islam, utamanya dalam konteks penanggulangan kemiskinan struktural dan peningkatan kesejahteraan sosial secara berkelanjutan. Untuk mewujudkan hal tersebut, pemerintah membentuk Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat.
4. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 menganut prinsip *unified system* yang mengandung pengertian pengelolaan zakat dilakukan secara terintegrasi. *Unified System* menuntut adanya integrasi baik secara horizontal maupun vertikal dalam pengelolaan zakat. Integrasi horizontal merujuk pada koordinasi dan sinergi antar lembaga pengelola zakat. Sementara itu, integrasi vertikal berarti adanya satu garis koordinasi dari tingkat pusat hingga ke daerah. Sistem terpadu ini bertujuan untuk menciptakan efisiensi dalam penghimpunan, akuntabilitas dalam pengelolaan, dan efektivitas dalam pendayagunaan zakat bagi mustahik.
5. Bahwa untuk mewujudkan konsep *unified system*, negara membentuk dan memberikan otoritas kepada BAZNAS sebagai lembaga pemerintah non struktural untuk mengelola zakat secara nasional (*authorized institution*). Namun, negara tetap memberikan peluang kepada masyarakat untuk ikut serta membantu BAZNAS dalam pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat melalui LAZ.

B. Terhadap Keterangan yang disampaikan Ahli Pemohon Dr. Charles Simabura yang pada pokoknya:

1. Bahwa Naskah Akademik merupakan hasil kajian yang seharusnya lebih diutamakan menjadi materi muatan undang-undang, sebagaimana yang dijelaskan Pasal 43 Undang-Undang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Adanya keterikatan materi muatan undang-undang dengan naskah akademik. Hal ini pernah dimuat oleh Mahkamah dalam salah satu Putusan, yaitu Putusan Nomor 49/2022. Memang Mahkamah mengakui bahwa rancangan undang-undang tidak memiliki keterikatan secara otomatis atau langsung terhadap hasil kajian dari naskah akademik. Namun demikian, Mahkamah menyatakan bahwa materi muatan naskah akademik tidak serta-merta menjadi materi muatan undang-undang, tapi haruslah tetap menjadi acuan. Hal ini dikarenakan materi muatan naskah akademik telah disusun dengan mempertimbangkan tiga landasan pembentukan peraturan perundang-undangan, baik secara filosofis, sosiologis, dan yuridis. Pendapat Mahkamah kemudian selaras dengan pertimbangan hukum sebelumnya pada Putusan Nomor 73 Tahun 2014 yang kurang lebih menyatakan hal yang sama. Dalam pertimbangan tersebut, Mahkamah menegaskan bahwa materi muatan yang tidak sejalan dengan materi muatan naskah akademik tidak serta-merta inkonstitusional. Namun, menurut Ahli, haruslah dimaknai sebagai pesan agar pembentukan undang-undang sejalan dengan naskah akademik.
2. Bahwa Undang-Undang Zakat tegas menyatakan bahwa BAZNAS sebagai lembaga pemerintahan non-struktural atau *government agency*. Menurut Undang-Undang Zakat, wewenang pengaturan lebih lanjut ketentuan *a quo* didelegasikan kepada Presiden dan Menteri, setidaknya terdapat 8 delegasi pembentukan Peraturan Pemerintah dan 2 delegasi pembentukan Peraturan Menteri. Sejalan dengan ketentuan Pasal 7 tersebut, maka BAZNAS tidak diberi wewenang mengatur, kecuali yang bersifat teknis dalam rangka pelaksanaan tugas dan fungsinya tersebut.
3. Bahwa fokus kelembagaan BAZNAS secara konstitusional. Sejatinnya fungsi negara yang melekat pada kelembagaan BAZNAS hendaknya diposisikan sebagai regulator dan tidak bertindak sebagai operator. Jika

kedua peran tersebut dipertahankan, maka potensial menimbulkan konflik norma dan jauh dari prinsip negara hukum. Dalam prinsip negara hukum, mensyaratkan adanya mekanisme pengaturan pelaksanaan yang terpisah. Apalagi dalam konsep akuntabilitas, wewenang pengaturan dan pelaksanaan haruslah mesti dipisahkan untuk menciptakan *check and balances*. Pemisahan fungsi dan demikian sudah dipraktikkan di beberapa lembaga negara independen lainnya, terutama yang bertujuan untuk memberikan pelayanan publik.

Terhadap Keterangan Ahli Pemohon, Pemerintah menanggapi sebagai berikut:

1. Bahwa Ahli Pemohon dalam keterangannya yang pada pokoknya menyatakan bahwa pembentukan undang-undang sejalan dengan naskah akademik menurut pemerintah adalah tidak tepat karena naskah akademik merupakan acuan dalam pembentukan dan pembahasan undang-undang tentang pengelolaan zakat, didalam pembahasan rancangan undang-undang sering terjadi dinamika pembahasan antara DPR dan Pemerintah, sehingga apabila perubahan pasal atau hal-hal yang tidak termuat dalam materi muatan naskah akademik bukan berarti serta merta menjadikan undang-undang tersebut inkonstitusional.

Bahwa Ahli pun sudah mengetahui Putusan MK Nomor 49/PUU-XX/2022 dan Putusan MK Nomor 73/PUU-XII/2014 yang pada pokoknya materi muatan yang tidak sejalan dengan materi muatan naskah akademik tidak serta-merta inkonstitusional, dengan demikian pertimbangan maupun putusan MK dalam mengadili dan memutus bersifat final dan telah berkekuatan hukum tetap serta tidak ada upaya hukum lain yang ditempuh sejak diucapkan, hal ini telah sesuai dengan ketentuan pasal 24C Ayat (1) UUD NRI 1945, dan pasal 29 Undang-Undang Nomor 48 tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.

Hal ini pun sudah Pemerintah jelaskan juga dalam Keterangan Presiden yang dibacakan dalam sidang pleno terbuka Mahkamah Konstitusi pada tanggal 21 Juli 2025, sehingga menurut Pemerintah jelas bahwa posisinya sebagai acuan atau referensi penyusunan Rancangan Undang-Undang atau Rancangan Peraturan Daerah akan ada dinamika seiring dengan

pembahasan antara DPR/DPRD dan Presiden/Kepala Daerah yang juga menampung aspirasi publik untuk kemudian sebuah RUU/Raperda tersebut ditetapkan menjadi Undang-Undang atau Peraturan Daerah.

2. Bahwa kewenangan Kementerian Agama sebagai regulator telah Pemerintah jelaskan pada Keterangan Presiden paragraf III Latar Belakang dan Penjelasan Umum Pengelolaan Zakat di Indonesia halaman 8 dan 9 yang disampaikan pada sidang 21 Juli 2025, yang mana kewenangan regulator berada pada Menteri Agama. Hal ini terlihat di antaranya dengan adanya amanat pengaturan dalam bentuk Peraturan Menteri Agama lebih lanjut terkait syarat dan tata cara penghitungan zakat mal dan zakat fitrah serta pendayagunaan zakat untuk usaha produktif. Di samping itu, pembentukan BAZNAS provinsi dan BAZNAS kabupaten/kota merupakan tugas menteri dengan adanya usulan dari gubernur atau bupati/walikota. Tidak hanya itu, pembentukan LAZ wajib mendapatkan izin Menteri atau pejabat yang ditunjuk oleh Menteri. Oleh karenanya, berdasarkan Pasal 34 Ayat (1) UU 23/2011, Menteri Agama juga melaksanakan pembinaan dan pengawasan terhadap BAZNAS, BAZNAS provinsi, BAZNAS kabupaten/kota, dan LAZ. Selain itu, berdasarkan ketentuan Pasal 29 Ayat (4) UU 23/2011, BAZNAS wajib menyampaikan laporan pelaksanaan pengelolaan zakat infak, sedekah, dan dana sosial keagamaan lainnya kepada Menteri secara berkala. Sehingga apa yang disampaikan oleh ahli pemohon pada dasarnya menguatkan Kementerian Agama dalam melaksanakan kewenangannya sebagai regulator sebagaimana pemerintah telah memberikan keterangan tambahan Presiden halaman 2 dan 3 pada tanggal 28 Juli 2025.
3. Kewenangan Menteri Agama membentuk peraturan perundang-undangan terdapat dalam Pasal 8 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Kewenangan Menteri Agama membentuk peraturan perundang-undangan terkait pengelolaan zakat antara lain terdapat pada Pasal 4 Ayat (5), Pasal 18 Ayat (1), Pasal 27 Ayat (3), Pasal 34, Pasal 36 UU 23/2011, Pasal 4, Pasal 13, Pasal 31 Ayat (4), Pasal 32, Pasal 39, Pasal 52, Pasal 67 Ayat (3), Pasal 84 PP 14/2014. Sedangkan tugas dan fungsi

BAZNAS dalam penyelenggaraan pengelolaan zakat sebagaimana diatur pada Pasal 6, Pasal 7 UU 23/2011, dan Pasal 4 PP 14/2014.

III. PETITUM

Berdasarkan penjelasan tersebut di atas, Pemerintah memohon kepada Yang Mulia Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, dapat memberikan putusan sebagai berikut:

1. Menerima Keterangan Presiden secara keseluruhan;
2. Menyatakan bahwa Para Pemohon tidak mempunyai kedudukan hukum (*legal standing*);
3. Menolak permohonan Para Pemohon untuk seluruhnya atau setidaknya menyatakan permohonan Pemohon tidak dapat diterima (*niet onvankelijk verklaard*);
4. Menyatakan ketentuan Pasal 1 angka 7, angka 8, dan angka 9, Pasal 6, Pasal 7 Ayat (1) huruf b, Pasal 16, Pasal 17, Pasal 22, Pasal 23 Ayat (1), Pasal 24, Pasal 28 Ayat (1), Pasal 30, dan Pasal 31 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat **tidak bertentangan** dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

KESIMPULAN TERTULIS PIHAK TERKAIT BAZNAS

I. KESIMPULAN TENTANG KEDUDUKAN HUKUM PARA PEMOHON

1. Pihak Terkait tetap pada pendiriannya bahwa Para Pemohon tidak memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020. Ketentuan tersebut mengatur bahwa pihak yang dapat mengajukan permohonan pengujian undang-undang terhadap UUD NRI 1945 adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan akibat berlakunya undang-undang yang diuji.
2. Bahwa berdasarkan doktrin dan praktik Mahkamah Konstitusi yang telah berkembang, sebagaimana diuraikan dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005 dan Putusan Nomor 011/PUU-V/2007, terdapat lima syarat yang harus dipenuhi oleh setiap Pemohon agar dapat dianggap memiliki kedudukan hukum (*legal standing*), yaitu: Adanya hak dan/atau

kewenangan konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD NRI 1945; Adanya dugaan kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut akibat berlakunya undang-undang yang diuji; Kerugian tersebut bersifat spesifik (khusus) dan aktual, atau setidaknya-tidaknya potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi; Adanya hubungan sebab-akibat antara kerugian yang didalilkan dengan berlakunya undang-undang yang dimohonkan pengujian; dan Adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan tersebut, maka kerugian konstitusional yang didalilkan tidak akan terjadi atau setidaknya dapat dicegah.

3. Bahwa dalam permohonan *a quo*, Para Pemohon tidak dapat membuktikan dan menguraikan secara jelas adanya kerugian hak konstitusional yang bersifat aktual dan spesifik ataupun potensi kerugian yang nyata yang diderita oleh Para Pemohon akibat berlakunya UU 23/2011. Argumentasi yang disampaikan bersifat abstrak, hipotetis, dan umum, serta tidak menunjuk secara langsung adanya hak konstitusional yang dilanggar.

Dengan demikian, Para Pemohon tidak memenuhi kualifikasi sebagai pihak yang memiliki *legal standing* untuk mengajukan permohonan pengujian Undang-Undang *a quo* di Mahkamah Konstitusi.

II. KESIMPULAN DAN TANGGAPAN PIHAK TERKAIT TERHADAP PERSIDANGAN PERKARA

1. Bahwa dalam kesimpulannya Pihak Terkait tetap berkeyakinan secara konstitusional ketentuan Pasal 1 angka 7, angka 8 dan angka 9, Pasal 6, Pasal 7 ayat (1) huruf b, Pasal 16, Pasal 17, Pasal 22, Pasal 23 ayat (1), Pasal 24, Pasal 28 ayat (1), Pasal 30 dan Pasal 31 UU 23/2011 tidak bertentangan dengan UUD NRI 1945 sebagaimana keterangan lisan maupun keterangan tertulis yang telah disampaikan terdahulu oleh Pihak Terkait.
2. Bahwa dalam penyusunan Kesimpulan ini, Pihak Terkait merujuk pada risalah sidang dan catatan Pihak Terkait selama persidangan berdasarkan keterangan lisan yang dibacakan oleh Para Pihak dalam persidangan. Pihak Terkait tidak mendapatkan salinan resmi keterangan pemerintah, DPR, ahli dan saksi pemohon serta ahli pemerintah secara utuh.
3. Bahwa terhadap Keterangan yang disampaikan oleh Pemerintah dan DPR, Pihak Terkait memberikan tanggapan sebagai berikut:

- 1) Terhadap Keterangan yang disampaikan Pemerintah dan DPR, Pihak Terkait memiliki persamaan pendapat bahwa Para Pemohon tidak memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) dan Pihak Terkait juga sepakat dengan Petition Pemerintah dan DPR yang memohonkan MK dalam amar putusannya menolak seluruh permohonan para pemohon atau setidaknya menyatakan permohonan tidak dapat diterima.
- 2) Terhadap Keterangan Pemerintah atas pokok permohonan Para Pemohon, telah dijelaskan bahwa pemberlakuan UU 23/2011 tidak bertentangan dengan UUD NRI 1945, berdasarkan alasan-alasan berikut:
 - (1) Bahwa Pemerintah menyampaikan bahwa inti permasalahan yang diajukan oleh Pemohon dalam Perkara Nomor 54/PUU-XXIII/2025 ini serupa dengan permohonan-permohonan sebelumnya, meskipun pasal yang diuji berbeda. Pemerintah menyerahkan sepenuhnya kepada Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi untuk menilai apakah para Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) atau tidak, sebagaimana diatur dalam Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang MK.
 - (2) Bahwa Pemerintah menegaskan bahwa Indonesia adalah negara berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa, sehingga negara berkewajiban menjamin kebebasan setiap orang untuk memeluk agama dan beribadah menurut kepercayaannya. Kebebasan ini merupakan hak konstitusional bagi setiap warga negara, dan negara berkewajiban untuk menjaminkannya. Namun, dalam menjalankan hak dan kebebasan, setiap orang wajib tunduk pada pembatasan yang ditetapkan oleh undang-undang.
 - (3) Bahwa sesuai amanat Pasal 34 ayat (1) UUD NRI 1945, fakir miskin dan anak terlantar dipelihara oleh negara, sebagai perwujudan keadilan sosial. Namun, penanganan masalah ini tidak hanya menjadi tanggung jawab negara, tetapi juga seluruh masyarakat, termasuk melalui instrumen agama seperti zakat, infak, dan sedekah. Zakat merupakan kewajiban bagi umat Islam yang mampu dan dikelola secara melembaga untuk meningkatkan efektivitas, efisiensi, dan pelayanan.
 - (4) Bahwa untuk mencapai tujuan pengelolaan zakat, dibentuk Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS) yang merupakan lembaga pemerintah

non-struktural yang bersifat mandiri dan bertanggung jawab kepada Presiden melalui Menteri Agama. BAZNAS berwenang melakukan tugas pengelolaan zakat secara nasional. Untuk membantu BAZNAS, masyarakat dapat membentuk Lembaga Amil Zakat (LAZ).

- (5) Bahwa menanggapi dalil Pemohon mengenai naskah akademik, Pemerintah berpendapat bahwa naskah akademik adalah acuan dalam pembahasan rancangan undang-undang, bukan kerangka dasar yang harus sama persis dengan undang-undang yang dihasilkan. Ketidaksesuaian antara naskah akademik dengan undang-undang tidak serta-merta menjadikan undang-undang tersebut inkonstitusional. Pendapat ini sejalan dengan pertimbangan Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 73/PUU-XII/2014 dan Putusan Nomor 49/PUU-XX/2022.
- 3) Terhadap Keterangan DPR atas pokok permohonan Para Pemohon, telah dijelaskan bahwa pemberlakuan UU 23/2011 tidak bertentangan dengan UUD NRI 1945, berdasarkan alasan-alasan berikut:
- (1) Bahwa DPR menyatakan bahwa inti permasalahan yang diajukan oleh Pemohon dalam Perkara Nomor 54/PUU-XXIII/2025 ini serupa dengan permohonan-permohonan sebelumnya yang sudah diputus atau masih dalam proses, yaitu Perkara Nomor 86/PUU-X/2012 dan Perkara Nomor 97/PUU-XXII/2024. Oleh karena itu, substansi keterangan yang disampaikan DPR tentunya memiliki kemiripan dengan perkara-perkara tersebut.
 - (2) Bahwa DPR menjelaskan bahwa Pasal 29 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 menegaskan bahwa negara Indonesia adalah negara berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa, yang berarti negara berkewajiban menjamin kemerdekaan setiap orang untuk beribadah sesuai agamanya. Dalam pelaksanaan hak dan kebebasan, setiap orang wajib tunduk pada pembatasan yang ditetapkan oleh undang-undang. Penunaian zakat merupakan kewajiban bagi umat Islam yang mampu dan merupakan pranata keagamaan yang bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan penanggulangan kemiskinan.

- (3) Bahwa Terkait dalil Pemohon mengenai naskah akademik, DPR menjelaskan bahwa naskah akademik adalah kerangka dasar dalam penyusunan rancangan undang-undang, dan adanya ketidaksesuaian antara naskah akademik dengan undang-undang adalah hal yang wajar karena merupakan bagian dari dinamika pembahasan. Oleh karena itu, ketidaksesuaian tersebut tidak dapat dijadikan dasar untuk menyatakan suatu norma inkonstitusional. Pandangan ini sejalan dengan Pertimbangan Hukum Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 49/PUU-XX/2022.
 - (4) Bahwa Mengenai dalil Pemohon yang menganggap BAZNAS berfungsi sebagai regulator, operator, dan auditor, DPR menerangkan bahwa kewenangan regulator berada di tangan Menteri Agama, yang juga melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap BAZNAS dan LAZ. Selain itu, laporan BAZNAS wajib disampaikan kepada Presiden melalui menteri dan kepada DPR paling sedikit satu kali dalam setahun. Hal ini menunjukkan adanya kontrol terhadap BAZNAS, sehingga tidak dapat bertindak sewenang-wenang. Audit LAZ juga dilakukan oleh Kementerian Agama, bukan oleh BAZNAS.
 - (5) Bahwa DPR juga menanggapi dalil Pemohon tentang posisi LAZ yang dianggap subordinat dari BAZNAS. DPR mengakui bahwa adanya kata "membantu" dalam Pasal 17 dan kewajiban pelaporan berkala dalam Pasal 19 Undang-Undang Pengelolaan Zakat memang dapat menimbulkan konotasi bahwa LAZ adalah subordinasi dari BAZNAS. Pernyataan ini sejalan dengan pertimbangan hukum Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 86/PUU-X/2012 yang merupakan hal tersebut adalah kebijakan hukum terbuka (*open legal policy*) pembentuk undang-undang.
4. Bahwa terhadap Keterangan yang disampaikan oleh Ahli Pemerintah H. Bahrul Hayat, Pihak Terkait memberikan tanggapan sebagai berikut:
- 1) Ahli Pemerintah pada pokoknya memberikan keterangan sebagai berikut:
 - (1) Bahwa menurut Ahli Pemerintah, sejarah pengelolaan zakat di Indonesia menunjukkan evolusi dari sistem yang terpisah-pisah menjadi terintegrasi. Awalnya, pengelolaan zakat dilakukan secara

parsial oleh masyarakat, kemudian pemerintah mulai berupaya memformalkan melalui berbagai peraturan, termasuk Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999. Namun, UU 38/1999 dinilai belum optimal karena tidak adanya kesatuan sistem (*unified system*), yang menyebabkan pengelolaan zakat belum memiliki dampak signifikan. Oleh karena itu, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 ditetapkan untuk menggantikannya, dengan tujuan memperkuat peran pemerintah melalui pembentukan Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS) sebagai lembaga non-struktural yang mengelola zakat secara nasional.

- (2) Bahwa landasan konstitusional dan filosofis peran negara dalam pengelolaan zakat bersumber dari Pancasila dan UUD NRI 1945. Sila pertama Pancasila, Ketuhanan Yang Maha Esa, menjadi dasar pengakuan negara terhadap dimensi spiritual dan keagamaan. Hal ini diperkuat oleh Pasal 29 UUD NRI 1945 yang menjamin kebebasan beribadah, sehingga negara memiliki kewajiban untuk memfasilitasi dan melindungi pengamalan ajaran agama, termasuk dalam hal pengelolaan zakat. Zakat, sebagai pranata keagamaan dengan relasi sosial yang kuat, bertujuan untuk meningkatkan keadilan dan kesejahteraan, dan dalam konteks negara hukum, pengelolaannya harus diatur oleh peraturan perundang-undangan untuk menjamin kepastian hukum.
- (3) Bahwa penyempurnaan pengelolaan zakat melalui UU 23 Tahun 2011 didasari oleh urgensi untuk mengoptimalkan potensi zakat sebagai instrumen jaminan sosial dan penanggulangan kemiskinan. Karena pengelolaan zakat sebelumnya bersifat parsial, penghimpunan dan pendaayagunaannya belum maksimal. Untuk mengatasi hal ini, diperlukan sistem pengelolaan yang terintegrasi dan menyatu, atau *unified system*, yang bertujuan untuk meningkatkan potensi pengumpulan, efektivitas pelayanan, pendistribusian, serta akuntabilitas dan transparansi pengelolaan zakat.
- (4) Konsep *unified system* ini juga sejalan dengan syariat Islam. Ahli menjelaskan bahwa Surah At-Taubah ayat 103 secara eksplisit

memberikan kewenangan kepada negara atau *ulil amri* (penguasa) untuk mengumpulkan dan mengelola zakat. Legitimasi negara dalam mengelola zakat didasarkan pada nash Al-Qur'an dan konsensus ulama. Oleh karena itu, UU 23/2011 memberikan kewenangan kepada BAZNAS sebagai lembaga pemerintah non-struktural untuk mengelola zakat secara nasional, sebagai wujud implementasi dari *unified system* tersebut.

- (5) Dalam kerangka *unified system*, Lembaga Amil Zakat (LAZ) berperan untuk "membantu" BAZNAS. Peran ini tidak dianggap sebagai diskriminasi, melainkan sebagai implementasi prinsip syariat Islam yang mengamanatkan pengelolaan zakat oleh *ulil amri*. LAZ membantu BAZNAS dalam pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat. Untuk mendirikan LAZ, diperlukan rekomendasi dari BAZNAS, yang fungsinya adalah untuk memastikan LAZ memenuhi standar profesionalisme dan akuntabilitas, serta beroperasi selaras dengan visi *unified system*, bukan sebagai intervensi yang tidak proporsional.
- 2) Bahwa terhadap keterangan Ahli Pemerintah tersebut, Pihak Terkait memberikan tanggapan sebagai berikut:
- (1) Bahwa berdasarkan keterangan yang disampaikan oleh Ahli Pemerintah, Pihak Terkait pada intinya mendukung dan setuju dengan pandangan tersebut. Dukungan ini didasarkan pada poin-poin utama yang dikemukakan, yaitu perlunya pengelolaan zakat yang terintegrasi, yang dikenal sebagai *unified system*.
 - (2) Bahwa Pihak Terkait menyetujui bahwa kehadiran negara dalam mengelola zakat, seperti yang diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011, adalah konsekuensi dari identitas negara Indonesia sebagai negara berketuhanan dan bertanggung jawab atas pemenuhan hak-hak dasar spiritual warganya.
 - (3) Bahwa Pihak Terkait juga sepakat bahwa peran Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS) sebagai lembaga pemerintah non-struktural adalah implementasi dari kewenangan negara atau *ulil amri* dalam pengelolaan zakat, sesuai dengan ketentuan syariat Islam yang tertuang dalam Al-Qur'an dan konsensus ulama.

- (4) Bahwa Pihak terkait setuju bahwa peran Lembaga Amil Zakat (LAZ) adalah untuk "membantu" BAZNAS dalam pelaksanaan pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat, dan pemberian rekomendasi oleh BAZNAS untuk pendirian LAZ bukanlah bentuk intervensi yang tidak proporsional, melainkan bagian integral dari upaya mengintegrasikan pengelolaan zakat
5. Bahwa terhadap Keterangan yang disampaikan oleh Ahli Pemohon Dr. Charles Simabura, S.H., M.H, Pihak Terkait memberikan tanggapan sebagai berikut:
- 1) Bahwa naskah akademik adalah acuan penting, namun bukan merupakan satu-satunya *original intent* dari suatu Undang-Undang. Perubahan substansi dalam pembahasan RUU merupakan dinamika yang wajar dan tidak secara otomatis menjadikan undang-undang inkonstitusional. Hal ini sejalan dengan beberapa putusan Mahkamah Konstitusi sebelumnya yang menyatakan bahwa naskah akademik bukanlah kerangka dasar yang harus sama persis dengan produk undang-undang.
 - 2) Bahwa mengenai konstruksi kelembagaan BAZNAS, Pihak terkait membantah bahwa BAZNAS bertindak sebagai regulator dan operator sekaligus. Fungsi regulator, pembina, dan pengawas sesungguhnya berada di tangan Menteri Agama. BAZNAS adalah lembaga pemerintah non-struktural yang bersifat mandiri yang bertanggung jawab kepada Presiden melalui Menteri Agama, yang menunjukkan adanya pemisahan fungsi. Audit terhadap LAZ juga dilakukan oleh Kementerian Agama, bukan oleh BAZNAS, sehingga tidak ada konflik kepentingan.
 - 3) Bahwa terkait model keterlibatan negara, Pihak Terkait berpendapat bahwa intervensi negara dalam pengelolaan zakat sangat diperlukan. Hal ini bertujuan untuk menjamin pemerataan dan akuntabilitas. Tanpa peran negara, penyaluran zakat akan sulit menjangkau daerah-daerah yang membutuhkan, sehingga peran BAZNAS justru membantu mencapai tujuan kesejahteraan sosial dan tidak mematikan inisiatif masyarakat.
 - 4) Bahwa mengenai implikasi konstitusional, kehadiran negara dalam pengelolaan zakat tidak dianggap melanggar kebebasan beragama.

Sebaliknya, hal itu merupakan perwujudan tanggung jawab negara sesuai Pasal 29 dan Pasal 34 ayat (1) UUD NRI 1945. Subordinasi LAZ terhadap BAZNAS, yang dikeluhkan oleh Ahli Pemohon, bahkan telah diperkuat oleh putusan Mahkamah Konstitusi dalam perkara sebelumnya, sehingga tidak bertentangan dengan konstitusi.

- 5) Bahwa terkait usulan desain kelembagaan menekankan bahwa pemisahan fungsi regulator dan operator sudah diatur dengan jelas. Menteri Agama berfungsi sebagai regulator, pembina, dan pengawas. Sementara itu, BAZNAS bertindak sebagai operator yang membantu pemerintah dalam pengelolaan zakat secara nasional. Oleh karena itu, usulan Ahli Pemohon dianggap tidak perlu karena sistem yang ada telah dirancang untuk menjaga *checks and balances* dan akuntabilitas.
6. Bahwa terhadap Keterangan yang disampaikan oleh Saksi Pemohon Imam Al Faruq, Pihak Terkait memberikan tanggapan sebagai berikut:
 - 1) Bahwa Saksi Pemohon hanya mengetahui dari media sosial dan tidak terlibat dalam proses perizinan sampai diterbitkannya Keputusan Menteri Agama Nomor 1210 Tahun 2024 tentang Pemberian Izin Kepada Yayasan Darussalam Kota Wisata sebagai LAZ Skala Nasional. Hal tersebut karena Saksi Pemohon sudah tidak lagi sebagai pengurus Yayasan Darussalam Kota Wisata, Saksi Pemohon hanya menjabat sebagai pengurus selama 1 tahun yaitu tahun 2022-2023.
 - 2) Bahwa atas kesaksian Saksi Pemohon, Direktur LAZ Darussalam memberikan tanggapan melalui pesan *what's app* kepada Pihak Terkait yang pada pokoknya menyatakan kesaksian Imam Al Faruq tidak mewakili Yayasan Darussalam Kota Wisata atau LAZ Darussalam.
 - 3) Bahwa pada faktanya, meskipun izin sebagai LAZ belum dikeluarkan, pengelolaan zakat pada Yayasan Darussalam Kota Wisata atau LAZ Darussalam tetap berjalan karena tercatat sebagai UPZ BAZNAS Kabupaten Bogor serta sebagai Mitra Pengumpulan Zakat (MPZ) LAZ Inisiatif Zakat Indonesia (LAZ IZI). Tidak ada hambatan atau halangan terhadap Yayasan Darussalam Kota Wisata atau LAZ Darussalam dalam mengelola zakat.

III. PETITUM

Berdasarkan penjelasan tersebut di atas, Pihak Terkait memohon kepada Yang Mulia Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, dapat memberikan putusan sebagai berikut:

1. Menerima Keterangan Pihak Terkait secara keseluruhan;
2. Menyatakan bahwa Para Pemohon tidak mempunyai kedudukan hukum (legal standing);
3. Menolak permohonan Para Pemohon untuk seluruhnya atau setidaknya menyatakan permohonan Pemohon tidak dapat diterima (*niet onvankelijk verklaard*);
4. Menyatakan ketentuan Pasal 1 angka 7, angka 8 dan angka 9, Pasal 6, Pasal 7 ayat (1) huruf b, Pasal 16, Pasal 17, Pasal 22, Pasal 23 ayat (1), Pasal 24, Pasal 28 ayat (1), Pasal 30 dan Pasal 31 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

[2.9] Menimbang bahwa untuk mempersingkat uraian dalam putusan ini, segala sesuatu yang terjadi di persidangan merujuk Berita Acara Persidangan dan Risalah Persidangan, yang merupakan satu kesatuan yang tidak terpisahkan dengan putusan ini.

3. PERTIMBANGAN HUKUM

Kewenangan Mahkamah

[3.1] Menimbang bahwa berdasarkan Pasal 24C ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD NRI Tahun 1945), Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 216, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6554, selanjutnya disebut UU MK), dan Pasal 29 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik

Indonesia Nomor 5076), salah satu kewenangan konstitusional Mahkamah adalah mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap UUD NRI Tahun 1945.

[3.2] Menimbang bahwa oleh karena permohonan para Pemohon *a quo* adalah permohonan untuk menguji konstitusionalitas norma undang-undang, *in casu* pengujian materiil Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 115, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5255, selanjutnya disebut UU 23/2011) terhadap UUD NRI Tahun 1945, maka Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo*.

Kedudukan Hukum Pemohon

[3.3] Menimbang bahwa berdasarkan Pasal 51 ayat (1) UU MK beserta Penjelasannya, yang dapat mengajukan permohonan pengujian undang-undang terhadap UUD NRI Tahun 1945 adalah mereka yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya yang diberikan oleh UUD NRI Tahun 1945 dirugikan oleh berlakunya suatu undang-undang, yaitu:

- a. perorangan warga negara Indonesia (termasuk kelompok orang yang mempunyai kepentingan sama);
- b. kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang;
- c. badan hukum publik atau privat; atau
- d. lembaga negara;

Dengan demikian, Pemohon dalam pengujian undang-undang terhadap UUD NRI Tahun 1945 harus menjelaskan terlebih dahulu:

- a. kedudukannya sebagai Pemohon sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK;
- b. ada tidaknya kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional yang diberikan oleh UUD NRI Tahun 1945 yang diakibatkan oleh berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian dalam kedudukan sebagaimana dimaksud pada huruf a;

[3.4] Menimbang bahwa Mahkamah sejak Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005 yang diucapkan dalam sidang pleno terbuka untuk umum pada tanggal 31 Mei 2005 dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 11/PUU-V/2007 yang diucapkan dalam sidang pleno terbuka untuk umum pada tanggal 20 September 2007 serta putusan-putusan selanjutnya, telah berpendirian bahwa kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK harus memenuhi 5 (lima) syarat, yaitu:

- a. adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD NRI Tahun 1945;
- b. hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut oleh Pemohon dianggap dirugikan oleh berlakunya undang-undang yang dimohonkan pengujian;
- c. kerugian konstitusional tersebut harus bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya-tidaknya potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
- d. adanya hubungan sebab-akibat antara kerugian dimaksud dan berlakunya undang-undang yang dimohonkan pengujian;
- e. adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan, maka kerugian konstitusional seperti yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi.

[3.5] Menimbang bahwa berdasarkan uraian ketentuan Pasal 51 ayat (1) UU MK dan syarat-syarat kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional sebagaimana diuraikan pada Paragraf [3.3] dan Paragraf [3.4] di atas, selanjutnya Mahkamah akan mempertimbangkan kedudukan hukum para Pemohon yang pada pokoknya, sebagai berikut:

1. Bahwa norma undang-undang yang dimohonkan pengujian dalam permohonan *a quo* adalah Pasal 1 angka 7, angka 8, dan angka 9, Pasal 6, Pasal 7 ayat (1) huruf b, Pasal 16, Pasal 17, Pasal 22, Pasal 23 ayat (1), Pasal 24, Pasal 28 ayat (1), Pasal 30 dan Pasal 31 UU 23/2011, yang masing-masing menyatakan sebagai berikut:

Pasal 1 angka 7, angka 8, dan angka 9 UU 23/2011

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.

Pasal 6 UU 23/2011

BAZNAS merupakan lembaga yang berwenang melakukan tugas pengelolaan zakat secara nasional.

Pasal 7 ayat (1) huruf b UU 23/2011

Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6, BAZNAS menyelenggarakan fungsi:

- a. ...;
- b. pelaksanaan pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat;
- c. ...;
- d.

Pasal 16 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.
- (2) Ketentuan lebih lanjut mengenai organisasi dan tata kerja BAZNAS provinsi dan BAZNAS kabupaten/kota diatur dalam Peraturan Pemerintah.

Pasal 17 UU 23/2011

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

Pasal 22 UU 23/2011

Zakat yang dibayarkan oleh muzaki kepada BAZNAS atau LAZ dikurangkan dari penghasilan kena pajak.

Pasal 23 ayat (1) UU 23/2011

BAZNAS atau LAZ wajib memberikan bukti setoran zakat kepada setiap muzaki.

Pasal 24 UU 23/2011

Lingkup kewenangan pengumpulan zakat oleh BAZNAS, BAZNAS provinsi, dan BAZNAS kabupaten/kota diatur dalam Peraturan Pemerintah.

Pasal 28 ayat (1) UU 23/2011

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

Pasal 30 UU 23/2011

Untuk melaksanakan tugasnya, BAZNAS dibiayai dengan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan Hak Amil.

Pasal 31 UU 23/2011

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

2. Bahwa Pemohon I dan Pemohon II menjelaskan memiliki hak konstitusional sebagaimana dijamin dalam Pasal 28C ayat (2), Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 29 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945.
3. Bahwa Pemohon I adalah perorangan warga negara Indonesia yang dibuktikan dengan fotokopi Kartu Tanda Penduduk [vide Bukti P-1], yang merupakan inisiator pengumpul zakat di Masjid Jogokariyan Yogyakarta, dan saat ini merupakan Ketua Dewan Syuro' Masjid Jogokariyan Yogyakarta. Pada tahun 2003, Pemohon I bersama dengan tokoh agama lainnya membentuk Lembaga Baitul Mal Jogokariyan sebagai wadah penyaluran zakat, sehingga manfaat zakat dapat langsung dirasakan oleh masyarakat sekitar. Baitul Mal Masjid Jogokariyan telah berhasil mewujudkan kesejahteraan masyarakat di lingkungannya dan telah menjadi rujukan masjid-masjid lain dalam memaksimalkan pengelolaan dana zakat. Namun saat ini, pengumpulan zakat menjadi berkurang dan ke depannya akan terus menurun karena banyak muzaki yang selama ini menyalurkan zakatnya ke Baitul Mal Masjid Jogokariyan terpaksa meminta mengalihkan dananya ke lembaga lain [vide Bukti P-21], karena Baitul Mal Masjid Jogokariyan tidak bisa mengeluarkan kuitansi pembayaran zakat sebagai bukti pemotongan pajak. Hal ini disebabkan karena Baitul Mal Masjid Jogokariyan belum memiliki izin sebagai Lembaga Amil Zakat (LAZ). Akibatnya, saat ini Pemohon I terhalang untuk melaksanakan pola pengelolaan zakat yang selama ini telah dilakukan. Pemohon I meyakini bahwa tujuan utama zakat adalah untuk menyejahterakan masyarakat sekitar yang terdekat dari tempat dikumpulkannya zakat agar manfaatnya dirasakan oleh

masyarakat di sekitar terlebih dahulu, sebagaimana yang dituliskan oleh Pemohon I dalam buku berjudul "Manifesto Masjid Nabi: Rumah Allah yang Memihak Rakyat" [vide Bukti P-22]. Hal ini berbeda dengan tata kelola zakat yang dilaksanakan oleh BAZNAS yang tersentralisasi. Kondisi ini telah merugikan Pemohon I karena secara tidak langsung BAZNAS juga mendorong Pemohon I untuk menggunakan pengaruhnya di Baitul Mal yang Pemohon I dirikan agar segera menjadi UPZ BAZNAS, yang dalam hal ini bertentangan dengan prinsip pengelolaan zakat yang dijalankan oleh Baitul Mal Masjid Jogokariyan. Menurut Pemohon I, dalam praktik, UPZ BAZNAS sangat tidak leluasa dalam menjalankan pengelolaan zakat dan menghambat pemanfaatan zakat secara maksimal untuk masyarakat di sekitar Pemohon I tinggal. Selain itu, dengan seringkali diintervensi untuk menjadi UPZ BAZNAS, maka Pemohon I berpotensi tidak akan diberikan rekomendasi untuk menjadi LAZ. Dengan berlakunya Pasal 1 angka 9 UU 23/2011 Baznas dapat mengintervensi pengelolaan zakat di Baitul Mal Masjid Jogokariyan Yogyakarta, sehingga melanggar hak konstitusional Pemohon I yang dijamin oleh Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 28C ayat (2) UUD NRI Tahun 1945. Selain itu, dengan berlakunya Pasal 1 angka 7 UU 23/2011 menjadikan BAZNAS sebagai operator sehingga mengakibatkan terlanggarnya keyakinan beragama Pemohon I yang dilindungi oleh Pasal 29 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945.

4. Bahwa Pemohon II (Indonesia Zakat Watch) mendalilkan diri sebagai badan hukum yayasan yang berperan dalam melaksanakan kegiatan-kegiatan yang mendorong pemerintah dan LAZ untuk melaksanakan tata kelola zakat yang baik, dengan mendayagunakan lembaganya sebagai sarana untuk mengikutsertakan sebanyak mungkin masyarakat ikut serta mengawasi pelaksanaan pengelolaan zakat di Indonesia. Sebagaimana Pasal 3 Akta Pendirian Pemohon II Nomor 02 Tanggal 31 Januari 2024 [vide Bukti P-4] yang disahkan melalui Keputusan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor AHU-0001996.AH.01.04 Tahun 2024 [vide Bukti P-4], maksud dan tujuan yayasan terbagi dalam 3 (tiga) bidang yakni bidang sosial, keagamaan, dan kemanusiaan. Pemohon II telah menyebutkan peran sertanya dalam melaksanakan kegiatan-kegiatan yang mendorong tata kelola zakat yang akuntabel, transparan, demokratis dan partisipatif di Indonesia, di antaranya melakukan edukasi dan advokasi tentang evaluasi UU Pengelolaan Zakat serta

melakukan pendampingan Amil *Crisis Centre*. Pemohon II dalam mengajukan permohonan *a quo* diwakili oleh Barman Wahidatan Anajar dan Yusuf Wibisono selaku Ketua Pengurus dan Sekretaris Pengurus Yayasan Indonesia Zakat Watch, yakni berdasarkan Bab VI Persetujuan Susunan Pembina, Pengurus, dan Pengawas Yayasan dalam Akta Pendirian Yayasan ditetapkan sebagai Ketua dan Sekretaris Pengurus [vide Bukti P-4]. Berdasarkan Pasal 16 ayat (5), Pasal 18 ayat (1) dan ayat (2) Anggaran Dasar Pemohon II [vide Bukti P-4], Barman Wahidatan Anajar dan Yusuf Wibisono selaku Ketua Pengurus dan Sekretaris Yayasan Indonesia Zakat Watch berhak bertindak untuk dan atas nama yayasan dalam mengajukan permohonan *a quo*. Menurut Pemohon II, dengan berlakunya Pasal 1 angka 7, angka 8, dan angka 9 beserta pasal-pasal terdampak dalam UU 23/2011 potensial berdampak terhadap melemahnya upaya perbaikan pengelolaan zakat ke depan dan menyebabkan kesewenang-wenangan dalam menentukan kebijakan yang akan diambil oleh BAZNAS. Selain itu, keberlakuan pasal-pasal *a quo* telah menghambat usaha Pemohon II untuk mendorong rakyat berpartisipasi dalam proses pengambilan dan pengawasan kebijakan dalam rangka mewujudkan *good governance* dalam tata kelola zakat sehingga dapat bersih dari korupsi yang berlandaskan keadilan sosial dan perlindungan terhadap pelaksanaan nilai-nilai keagamaan, sehingga merugikan hak konstitusional Pemohon II yang dijamin oleh Pasal 28C ayat (2), Pasal 28D ayat (1), dan Pasal 29 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945.

Bahwa setelah Mahkamah membaca permohonan Pemohon I dan Pemohon II serta memeriksa bukti yang diajukan berkaitan dengan kedudukan hukum, Pemohon I adalah perseorangan warga negara Indonesia yang dibuktikan dengan Kartu Tanda Penduduk [Bukti P-1] yang merupakan inisiator pengumpul zakat di Masjid Jogokariyan Yogyakarta, dan saat ini merupakan Ketua Dewan Syuro' Masjid Jogokariyan Yogyakarta serta Pemohon II adalah badan hukum berbentuk yayasan (Yayasan Indonesia Zakat Watch) yang didirikan berdasarkan Akta Pendirian Yayasan Indonesia Zakat Watch Nomor 02 Tanggal 31 Januari 2024 yang dibuat di hadapan Notaris Ummu Imama, S.H., di Jakarta yang kemudian disahkan sebagai badan hukum yayasan oleh Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia sebagaimana Keputusan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor AHU-0001996.AH.01.04 Tahun 2024 tanggal 2 Februari 2024 [vide Bukti P-4].

Dalam permohonan *a quo*, Pemohon II diwakili oleh Barman Wahidatan Anajar dan Yusuf Wibisono selaku Ketua Pengurus dan Sekretaris Yayasan, yang berdasarkan ketentuan Pasal 16 ayat (5), Pasal 18 ayat (1) dan ayat (2) Anggaran Dasar Yayasan Indonesia Zakat Watch [vide Bukti P-4] menyebutkan bahwa pengurus berhak mewakili yayasan di dalam dan di luar pengadilan, di mana pengurus dalam hal ini adalah ketua umum bersama-sama dengan salah seorang anggota pengurus lainnya berwenang bertindak untuk dan atas nama pengurus mewakili yayasan. Berdasarkan Bab VI Akta Pendirian Yayasan Indonesia Zakat Watch Nomor 02 Tanggal 31 Januari 2024 tentang Persetujuan Pembina, Pengurus, dan Pengawas Yayasan, ditetapkan bahwa Ketua Pengurus adalah Barman Wahidatan Anajar dan Sekretaris Pengurus adalah Yusuf Wibisono [vide Bukti P-4]. Dengan demikian, menurut Mahkamah, Barman Wahidatan Anajar selaku Ketua Pengurus dan Yusuf Wibisono selaku Sekretaris Pengurus berhak mewakili Yayasan Indonesia Zakat Watch untuk mengajukan permohonan *a quo*.

Selanjutnya, Pemohon I dan Pemohon II telah dapat menjelaskan dalam kualifikasinya sebagai perseorangan warga negara Indonesia (Pemohon I) dan sebagai badan hukum privat (Pemohon II), yang memiliki anggapan kerugian hak konstitusional akibat berlakunya norma undang-undang yang dimohonkan pengujian. Anggapan kerugian hak konstitusional tersebut bersifat spesifik dan aktual maupun potensial disebabkan karena berlakunya norma Pasal 1 angka 7, angka 8, dan angka 9, Pasal 6, Pasal 7 ayat (1) huruf b, Pasal 16, Pasal 17, Pasal 22, Pasal 23 ayat (1), Pasal 24, Pasal 28 ayat (1), Pasal 30 dan Pasal 31 UU 23/2011 yang pada pokoknya mengatur, antara lain mengenai kewenangan BAZNAS yang *superbody* selain sebagai pengumpul zakat, juga menjadi regulator yang mengintervensi Pemohon I untuk menjadi UPZ BAZNAS, serta menghambat upaya Pemohon II mencapai tujuan organisasinya. Dengan demikian, anggapan kerugian hak konstitusional yang dijelaskan Pemohon I dan Pemohon II telah memiliki hubungan sebab-akibat (*causal verband*) dengan norma yang dimohonkan pengujian. Oleh karena itu, apabila permohonan *a quo* dikabulkan, maka anggapan kerugian hak konstitusional sebagaimana dimaksud oleh Pemohon I dan Pemohon II tidak terjadi lagi atau tidak akan terjadi. Dengan demikian, terlepas dari terbukti atau tidaknya persoalan konstitusionalitas norma yang dimohonkan pengujian, Mahkamah berpendapat Pemohon I dan Pemohon II (selanjutnya disebut para

Pemohon) memiliki kedudukan hukum untuk bertindak sebagai Pemohon dalam permohonan *a quo*.

[3.6] Menimbang bahwa oleh karena Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo* dan para Pemohon memiliki kedudukan hukum untuk bertindak sebagai Pemohon dalam permohonan *a quo*, maka selanjutnya Mahkamah akan mempertimbangkan pokok permohonan para Pemohon;

Pokok Permohonan

[3.7] Menimbang bahwa para Pemohon mendalilkan norma Pasal 1 angka 7, angka 8, dan angka 9, Pasal 6, Pasal 7 ayat (1) huruf b, Pasal 16, Pasal 17, Pasal 22, Pasal 23 ayat (1), Pasal 24, Pasal 28 ayat (1), Pasal 30 dan Pasal 31 UU 23/2011 bertentangan dengan Pasal 28C ayat (2), Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 29 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 dengan dalil-dalil (selengkapnya dimuat pada bagian Duduk Perkara), yang apabila dipahami dan dirumuskan oleh Mahkamah pada pokoknya sebagai berikut:

1. Bahwa menurut para Pemohon, norma pasal-pasal yang dimohonkan pengujian telah mengingkari *original intention* dari Naskah Akademik UU 23/2011 karena tetap menggunakan definisi BAZNAS dan bukan BPZ (Badan Pengelola Zakat), yang oleh karenanya menjadikan BAZNAS lembaga yang *superbody*, yang mempunyai fungsi sebagai regulator sekaligus operator, sehingga bertentangan dengan Pasal 28C ayat (2), Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 29 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945.
2. Bahwa menurut para Pemohon, oleh karena ketentuan dalam norma Pasal 1 angka 7, angka 8, dan angka 9 UU 23/2011, yang merupakan norma pokok pengujian dalam permohonan *a quo*, yang memiliki dampak terhadap berlakunya pasal-pasal dalam batang tubuh UU, yakni Pasal 6, Pasal 7 ayat (1) huruf b, Pasal 16, Pasal 17, Pasal 22, Pasal 23 ayat (1), Pasal 24, Pasal 28 ayat (1), Pasal 30, Pasal 31 UU 23/2011, yang merupakan pasal lanjutan dari kewenangan BAZNAS sebagai pengumpul zakat maka dengan sendirinya juga bertentangan dengan Pasal 28C ayat (2), Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 29 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945.

3. Bahwa menurut para Pemohon, ketentuan dalam norma Pasal 16 UU 23/2011 yang memberikan tugas dan fungsi kepada BAZNAS untuk membentuk UPZ BAZNAS, merupakan salah satu alasan yang membuat LAZ sulit berkembang dan ketentuan dalam norma Pasal 17 UU 23/2011 yang hanya menempatkan LAZ untuk membantu BAZNAS dalam melakukan pengelolaan dan pendistribusian zakat, merupakan salah satu penyebab terjadinya konflik kepentingan BAZNAS yang juga memiliki fungsi operator, sehingga tidak sejalan dengan prinsip konstitusionalisme, *separation of power, checks and balances* dan akuntabilitas dan bertentangan dengan Pasal 28C ayat (2), Pasal 28D ayat (1), dan Pasal 29 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945.

Bahwa berdasarkan uraian dalil permohonan tersebut di atas, para Pemohon dalam petitum permohonannya pada pokoknya memohon kepada Mahkamah untuk menyatakan:

- a. Pasal 1 angka 7 UU 23/2011 bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai “Badan Pengaturan dan Pengawas Zakat yang selanjutnya disebut BPPZ adalah lembaga yang melakukan pengaturan dan pengawasan zakat secara nasional”;
- b. Pasal 1 angka 8 UU 23/2011 bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai “Lembaga Amil Zakat yang selanjutnya disebut LAZ adalah lembaga yang dibentuk masyarakat yang memiliki tugas melakukan pengelolaan dalam bentuk pengumpulan, pendistribusian dan pendayagunaan zakat”;
- c. Pasal 1 angka 9 UU 23/2011 bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai “Unit Pengumpul Zakat yang selanjutnya disingkat UPZ adalah satuan organisasi yang dibentuk oleh Lembaga Amil Zakat (LAZ) untuk membantu pengumpulan zakat”;
- d. Pasal 6 UU 23/2011 bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai, “Badan Pengaturan dan Pengawas Zakat/BPPZ merupakan lembaga yang berwenang melakukan tugas pengaturan dan pengawasan zakat secara nasional”;
- e. Pasal 7 ayat (1) UU 23/2011 bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai, “... (1)

Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6, BPPZ menyelenggarakan fungsi:

- a.
- b. pengaturan dan pengawasan terhadap pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat yang dilaksanakan oleh LAZ; dan
- c. ...;
- f. Pasal 16 UU 23/2011 bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat;
- g. Pasal 17 UU 23/2011 bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai, "Untuk melaksanakan pengelolaan, pengumpulan pendistribusian, dan pendayagunaan zakat, masyarakat dapat membentuk LAZ";
- h. Pasal 22 UU 23/2011 bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai, "Zakat yang dibayarkan oleh muzaki kepada LAZ dikurangkan dari penghasilan kena pajak";
- i. Pasal 23 ayat (1) UU 23/2011 bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai "LAZ wajib memberikan bukti setoran zakat kepada setiap muzaki";
- j. Pasal 24 UU 23/2011 bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai, "Lingkup kewenangan pengaturan dan pengawasan oleh BPPZ Pusat, BPPZ provinsi, dan BPPZ kabupaten/kota diatur dalam Peraturan Pemerintah";
- k. Pasal 28 ayat (1) UU 23/2011 bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai "(1) Selain menerima zakat, LAZ juga dapat menerima infak, sedekah, dan dana sosial keagamaan lainnya";
- l. Pasal 30 UU 23/2011 bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai, "Untuk melaksanakan tugasnya, BPPZ dibiayai dengan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara";
- m. Pasal 31 UU 23/2011 bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

[3.8] Menimbang bahwa untuk membuktikan dalilnya, para Pemohon telah mengajukan alat bukti yang diberi tanda Bukti P-1 sampai dengan Bukti P-23 serta mengajukan 1 (satu) orang ahli yaitu Dr. Charles Simabura, S.H., M.H., yang keterangannya diterima Mahkamah pada tanggal 25 Juli 2025 serta didengarkan dalam persidangan pada tanggal 29 Juli 2025 dan perbaikan/tambahan keterangan ahli yang diterima Mahkamah pada tanggal 29 Juli 2025 serta 1 (satu) orang saksi yaitu Imam Alfaruq yang didengarkan dalam persidangan pada tanggal 29 Juli 2025. Selain itu, para Pemohon juga telah menyerahkan kesimpulan tertulis bertanggal 11 Agustus 2025 yang diterima Mahkamah pada tanggal 11 Agustus 2025 (selengkapnya dimuat pada bagian Duduk Perkara).

[3.9] Menimbang bahwa Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) telah menyampaikan keterangan yang didengarkan dalam persidangan Mahkamah pada tanggal 8 Juli 2025 dan keterangan tertulis yang diterima Mahkamah pada tanggal 22 Agustus 2025 (selengkapnya dimuat pada bagian Duduk Perkara).

[3.10] Menimbang bahwa Presiden telah memberikan keterangan tertulis yang diterima Mahkamah pada tanggal 17 Juli 2025 dan telah didengar dalam persidangan Mahkamah pada tanggal 21 Juli 2025, perbaikan keterangan tertulis yang diterima Mahkamah pada tanggal 22 Juli 2025, dan keterangan tambahan yang diterima Mahkamah pada tanggal 29 Juli 2025 serta mengajukan alat bukti yang diberi tanda Bukti PK-1 sampai dengan Bukti PK-5. Selain itu, Presiden mengajukan 1 (satu) orang ahli bernama Prof. Bahrul Hayat, Ph.D., yang keterangan tertulisnya diterima Mahkamah pada tanggal 31 Juli 2025 dan didengarkan dalam persidangan pada tanggal 4 Agustus 2025. Presiden juga telah menyerahkan kesimpulan tertulis bertanggal 11 Agustus 2025 yang diterima Mahkamah pada tanggal 12 Agustus 2025 (selengkapnya dimuat pada bagian Duduk Perkara).

[3.11] Menimbang bahwa Mahkamah telah menerima keterangan tertulis Pihak Terkait Badan Amil Zakat Nasional Republik Indonesia (BAZNAS) pada tanggal 17 Juli 2025 dan telah didengar dalam persidangan Mahkamah pada tanggal 21 Juli 2025 serta keterangan tambahan yang diterima Mahkamah melalui email pada tanggal 28 Juli 2025 dan fisiknya diterima Mahkamah pada tanggal 29 Juli 2025. Pihak Terkait BAZNAS juga mengajukan alat bukti yang diberi tanda Bukti PT-1

sampai dengan Bukti PT-9. Setelah itu, Pihak Terkait BAZNAS juga telah menyerahkan kesimpulan bertanggal 6 Agustus 2025 yang diterima Mahkamah pada tanggal 12 Agustus 2025 (selengkapnya dimuat pada bagian Duduk Perkara);

[3.12] Menimbang bahwa setelah membaca dan memeriksa secara saksama permohonan para Pemohon dan alat-alat bukti surat/tulisan serta keterangan ahli dan saksi para Pemohon, keterangan Dewan Perwakilan Rakyat, keterangan Presiden dan alat-alat bukti surat/tulisan serta keterangan ahli Presiden, keterangan Pihak Terkait BAZNAS dan alat-alat bukti surat/tulisan Pihak Terkait BAZNAS, kesimpulan tertulis para Pemohon, kesimpulan tertulis Presiden, dan kesimpulan tertulis Pihak Terkait BAZNAS, Mahkamah selanjutnya mempertimbangkan pokok permohonan para Pemohon.

[3.13] Menimbang bahwa sebelum mempertimbangkan lebih lanjut dalil permohonan para Pemohon *a quo*, Mahkamah terlebih dahulu akan mempertimbangkan perihal dapat atau tidaknya norma Pasal 6, Pasal 7 ayat (1) huruf b, Pasal 16, dan Pasal 17 UU 23/2011 diajukan kembali, karena sebelumnya norma pasal-pasal *a quo* telah pernah diuji konstusionalitasnya dan telah diputus dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 86/PUU-X/2012, yang diucapkan dalam sidang pleno terbuka untuk umum pada tanggal 31 Oktober 2013 dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XXII/2024 yang diucapkan dalam sidang pleno yang terbuka untuk umum pada tanggal 28 Agustus 2025 sebelumnya. Berkenaan dengan hal tersebut, Mahkamah perlu menilai keterpenuhan syarat yang termaktub dalam Pasal 60 UU MK dan Pasal 78 Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 2 Tahun 2021 tentang Tata Beracara Dalam Perkara Pengujian Undang-Undang (PMK 2/2021), sebagai berikut:

Pasal 60 UU MK

- (1) Terhadap materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian dalam undang-undang yang telah diuji, tidak dapat dimohonkan pengujian kembali.
- (2) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dikecualikan jika materi muatan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang dijadikan dasar pengujian berbeda.

Pasal 78 PMK 2/2021

- (1) Terhadap materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian dalam undang-undang atau Perppu yang telah diuji, tidak dapat dimohonkan pengujian kembali.

- (2) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dikecualikan jika materi muatan dalam UUD 1945 yang dijadikan dasar pengujian berbeda atau terdapat alasan permohonan yang berbeda.

Berdasarkan ketentuan tersebut, terhadap ayat, pasal, dan/atau bagian dalam undang-undang yang telah dilakukan pengujian konstitusionalitasnya dan telah diputus oleh Mahkamah hanya dapat dimohonkan pengujian kembali apabila terdapat dasar pengujian dan/atau alasan permohonan yang berbeda. Terhadap hal tersebut, setelah Mahkamah membaca secara saksama materi permohonan para Pemohon sebelumnya dalam permohonan Nomor 86/PUU-X/2012 sekalipun terdapat beberapa pasal yang dimohonkan untuk diuji dalam permohonan Nomor 86/PUU-X/2012 yang sama dengan pasal-pasal yang dimohonkan pengujiannya untuk perkara *a quo*, namun telah ternyata para Pemohon dalam permohonan *a quo* menggunakan dasar pengujian yang berbeda dengan permohonan Nomor 86/PUU-X/2012. Dalam permohonan *a quo*, selain menggunakan dasar pengujian Pasal 28C ayat (2) dan Pasal 28D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945, para Pemohon juga menggunakan dasar pengujian Pasal 29 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 yang tidak digunakan sebagai dasar pengujian dalam permohonan Nomor 86/PUU-X/2012.

Adapun berkaitan dengan pengujian Pasal 6, Pasal 16 dan Pasal 17 UU 23/2011 yang dimohonkan pengujiannya dalam permohonan Nomor 97/PUU-XXII/2024, Mahkamah mempertimbangkan sebagai berikut:

1. Berkenaan dengan pengujian konstitusionalitas norma Pasal 16 UU 23/2011 dalam permohonan *a quo*, telah ternyata berbeda dengan norma yang diujikan dalam Permohonan Nomor 97/PUU-XXII/2024 karena dalam Permohonan Nomor 97/PUU-XXII/2024 secara spesifik menguji ketentuan norma Pasal 16 ayat (1) UU 23/2011 serta alasan yang dipersoalkan oleh para Pemohon *a quo* berbeda dengan Permohonan Nomor 97/PUU-XXII/2024.
2. Berkenaan dengan pengujian konstitusionalitas norma Pasal 6 dan Pasal 17 UU 23/2011 para Pemohon dalam permohonan *a quo* menyatakan bahwa kedua pasal tersebut merupakan pasal terdampak dari pasal-pasal pokok yang dimohonkan pengujiannya oleh para Pemohon, yakni Pasal 1 angka 7, angka 8, dan angka 9 UU 23/2011. Alasan tersebut berbeda dengan alasan yang diajukan oleh para Pemohon dalam Permohonan Nomor 97/PUU-XXII/2024.

Berdasarkan fakta hukum tersebut di atas, meskipun permohonan pengujian norma Pasal 6, Pasal 7 ayat (1) huruf b dan Pasal 17 UU 23/2011 telah pernah diajukan dan diputus Mahkamah dalam Putusan Nomor 86/PUU-X/2012, namun karena terdapat dasar pengujian yang berbeda dengan permohonan *a quo*, serta meskipun norma Pasal 6, Pasal 16 ayat (1) dan Pasal 17 UU 23/2011 telah diputus Mahkamah dalam Putusan Nomor 97/PUU-XXII/2024 yang diucapkan sebelumnya, namun oleh karena terdapat alasan yang berbeda dengan permohonan *a quo*, maka terlepas secara substansi permohonan *a quo* beralasan menurut hukum atau tidak, Mahkamah berpendapat secara formal permohonan *a quo* tidak terhalang dengan ketentuan Pasal 60 UU MK dan Pasal 78 PMK 2/2021 sehingga norma Pasal 6, Pasal 7 ayat (1) huruf b, Pasal 16 dan Pasal 17 UU 23/2011 dapat dimohonkan pengujian kembali. Dengan demikian, selanjutnya Mahkamah akan mempertimbangkan pokok permohonan para Pemohon.

[3.14] Menimbang bahwa setelah Mahkamah memeriksa dan membaca secara saksama permohonan para Pemohon, keterangan Dewan Perwakilan Rakyat, keterangan Presiden, keterangan Pihak Terkait BAZNAS, keterangan ahli dan saksi para Pemohon, keterangan ahli Presiden, bukti-bukti yang diajukan oleh para Pemohon, Presiden dan Pihak Terkait BAZNAS, kesimpulan tertulis para Pemohon, kesimpulan tertulis Presiden dan kesimpulan tertulis Pihak Terkait BAZNAS, persoalan konstusionalitas norma yang harus dijawab oleh Mahkamah bermuara pada 3 (tiga) isu pokok sebagai berikut.

1. Apakah benar norma pasal-pasal yang dimohonkan pengujian telah mengingkari *original intention* dari Naskah Akademik UU 23/2011 karena tetap menggunakan definisi BAZNAS, bukan BPZ (Badan Pengelola Zakat), yang oleh karenanya menjadikan BAZNAS lembaga *superbody*, yang mempunyai fungsi sebagai regulator sekaligus operator zakat, sehingga bertentangan dengan Pasal 28C ayat (2), Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 29 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945.
2. Apakah benar norma Pasal 1 angka 7, angka 8, dan angka 9 UU 23/2011 yang merupakan pasal-pasal pokok pengujian dalam permohonan *a quo*, memiliki dampak terhadap pasal-pasal lainnya dalam batang tubuh, yakni Pasal 6, Pasal 7 ayat (1) huruf b, Pasal 16, Pasal 17, Pasal 22, Pasal 23 ayat (1), Pasal 24, Pasal 28 ayat (1), Pasal 30, Pasal 31 UU 23/2011, yang merupakan pasal

lanjutan dari kewenangan BAZNAS sebagai pengumpul zakat, sehingga bertentangan dengan Pasal 28C ayat (2), Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 29 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945.

3. Apakah benar norma Pasal 16 UU 23/2011 yang memberikan tugas dan fungsi kepada BAZNAS untuk dapat membentuk UPZ BAZNAS merupakan salah satu alasan yang membuat LAZ sulit berkembang dan norma Pasal 17 UU 23/2011 yang hanya menempatkan LAZ untuk membantu BAZNAS dalam melakukan pengelolaan dan pendistribusian zakat merupakan salah satu penyebab terjadinya konflik kepentingan BAZNAS yang juga memiliki fungsi operator, sehingga tidak sejalan dengan prinsip konstitusionalisme, *separation of power*, *checks and balances* dan akuntabilitas serta juga bertentangan dengan Pasal 28C ayat (2), Pasal 28D ayat (1), dan Pasal 29 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 .

[3.15] Menimbang bahwa sebelum menjawab persoalan konstitusionalitas norma yang didalilkan para Pemohon tersebut di atas, penting bagi Mahkamah untuk terlebih dahulu mengemukakan bahwa Mahkamah telah menguraikan pandangannya berkenaan pentingnya tugas pembentuk undang-undang dalam mengatur peran negara dan peran masyarakat dalam pengelolaan zakat dengan baik sebagaimana pertimbangan hukum Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XXII/2024 yang diucapkan dalam sidang pleno terbuka untuk umum pada tanggal 28 Agustus 2025 sebelumnya [vide Paragraf [3.17] Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XXII/2024]. Oleh karena itu, prinsip-prinsip umum berkaitan dengan pengelolaan zakat dimaksud berlaku pula terhadap putusan *a quo*.

[3.16] Menimbang bahwa untuk menjawab dalil para Pemohon yang mempersoalkan konstitusionalitas norma pasal-pasal yang dimohonkan pengujian telah mengingkari *original intention* dari Naskah Akademik UU 23/2011 karena tetap menggunakan definisi BAZNAS, bukan BPZ, yang oleh karenanya menjadikan BAZNAS lembaga *superbody*, yang berfungsi sebagai regulator sekaligus operator zakat, sehingga bertentangan dengan Pasal 28C ayat (2), Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 29 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945. Terhadap dalil para Pemohon *a quo*, Mahkamah mempertimbangkan sebagai berikut.

[3.16.1] Bahwa Lampiran I angka 1 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (UU 12/2011) sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (UU 13/2022), pada pokoknya menyatakan naskah akademik merupakan naskah hasil penelitian atau pengkajian hukum dan hasil penelitian lainnya terhadap suatu masalah tertentu yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah mengenai pengaturan masalah tersebut dalam suatu Rancangan Undang-Undang, Rancangan Peraturan Daerah Provinsi, Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota, sebagai solusi terhadap permasalahan dan kebutuhan hukum masyarakat. Lebih lanjut, tujuan dan kegunaan penyusunan naskah akademik dirumuskan sebagai berikut [vide Lampiran I angka 2 huruf C UU 12/2011]:

1. Merumuskan permasalahan yang dihadapi dalam kehidupan berbangsa, bernegara, dan bermasyarakat serta cara-cara mengatasi permasalahan tersebut.
2. Merumuskan permasalahan hukum yang dihadapi sebagai alasan pembentukan Rancangan Undang-Undang atau Rancangan Peraturan Daerah sebagai dasar hukum penyelesaian atau solusi permasalahan dalam kehidupan berbangsa, bernegara, dan bermasyarakat.
3. Merumuskan pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, yuridis pembentukan Rancangan Undang-Undang atau Rancangan Peraturan Daerah.
4. Merumuskan sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan dalam Rancangan Undang-Undang atau Rancangan Peraturan Daerah.

Sementara itu, kegunaan penyusunan Naskah Akademik adalah sebagai acuan atau referensi penyusunan dan pembahasan Rancangan Undang-Undang atau Rancangan Peraturan Daerah.

[3.16.2] Bahwa dalil para Pemohon yang menyatakan norma dalam pasal-pasal yang dimohonkan pengujian telah mengingkari *original intention* dari Naskah Akademik UU 23/2011 karena tetap menggunakan definisi BAZNAS dan bukan BPZ, menurut Mahkamah, hal tersebut tidak dapat dilepaskan dari pendirian Mahkamah dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 49/PUU-XX/2022 yang

diucapkan dalam sidang pleno terbuka untuk umum pada tanggal 20 Juli 2022 dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 73/PUU-XII/2014 yang diucapkan dalam sidang pleno terbuka untuk umum pada tanggal 29 September 2014. Dalam pertimbangan hukum Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 49/PUU-XX/2022 Mahkamah mempertimbangkan, antara lain:

[3.14.1] Bahwa naskah akademik sebagaimana dimaksud dalam UU 12/2011 adalah naskah hasil penelitian atau pengkajian hukum dan hasil penelitian lainnya terhadap suatu masalah tertentu yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah mengenai pengaturan masalah tersebut dalam suatu Rancangan Undang-Undang, Rancangan Peraturan Daerah Provinsi, atau Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota sebagai solusi terhadap permasalahan dan kebutuhan hukum masyarakat [vide Pasal 1 angka 11 UU 12/2011]. Lebih lanjut, berkenaan dengan pembentukan undang-undang dijelaskan pula oleh UU 12/2011 alasan-alasan perlunya penyusunan naskah akademik sebagai acuan dalam pembentukan Rancangan Undang-Undang (RUU). Oleh karena itu, pada bagian latar belakang naskah akademik menjelaskan mengapa pembentukan RUU memerlukan suatu kajian yang mendalam dan komprehensif mengenai teori atau pemikiran ilmiah yang berkaitan dengan materi muatan RUU yang akan dibentuk. Pemikiran ilmiah tersebut mengarah kepada penyusunan argumentasi filosofis, sosiologis, serta yuridis guna mendukung perlu atau tidak perlunya penyusunan RUU [vide Lampiran I UU 12/2011]. Karena posisi naskah akademik sebagai acuan maka dalam perkembangan pembahasan suatu RUU dalam rangka mendapatkan persetujuan bersama dari pembentuk undang-undang maka tidak serta merta hal-hal yang termuat dalam naskah akademik kemudian masuk dalam materi undang-undang. Dengan kata lain, walaupun telah termuat dalam naskah akademik kemudian dalam pembahasan rancangan undang-undang ternyata mengalami perubahan maka hal tersebut tidak serta merta menyebabkan proses pembentukan undang-undang menjadi inkonstitusional.

Demikian juga dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 73/PUU-XII/2014 Mahkamah mempertimbangkan, antara lain:

[3.23] Menurut Mahkamah, walaupun perubahan pasal *a quo* tidak bersumber dari Naskah Akademik yang merupakan acuan atau referensi penyusunan dan pembahasan RUU, namun tidak serta merta hal-hal yang tidak termuat dalam Naskah Akademik kemudian masuk dalam Undang-Undang menyebabkan suatu Undang-Undang menjadi inkonstitusional. Demikian juga sebaliknya, walaupun sudah termuat dalam Naskah Akademik kemudian dalam penyusunan dan pembahasan RUU ternyata mengalami perubahan atau dihilangkan, hal itu tidak pula menyebabkan norma Undang-Undang tersebut menjadi inkonstitusional.

Adapun berdasarkan risalah rapat proses pembahasan rancangan undang-undang tentang pengelolaan zakat, infaq dan shodaqoh pada tanggal 16 Juni 2011

antara DPR dan Pemerintah digunakan definisi BAZNAS yang merupakan lembaga yang melakukan pengelolaan zakat, perencanaan, pendistribusian, dan pemberdayaan zakat [vide Bukti PK-1]. Perubahan nomenklatur BPZ (yang selengkapnya dalam DIM disebut dengan Badan Pengelolaan Zakat, Infaq, dan Shodaqoh) menjadi BAZNAS telah diusulkan pemerintah dalam Daftar Inventarisasi Masalah (DIM) RUU Pengelolaan Zakat, Infaq, dan Shodaqoh di antaranya yang terdapat dalam nomor 19, 56, 57, 58, 59 dan 60 [vide Bukti PK-2], Laporan Pimpinan Komisi VIII DPR RI mengenai hasil pembicaraan Tingkat I Rancangan Undang-Undang tentang Pengelolaan Zakat tanggal 20 Oktober 2011 [vide Bukti PK-3], dan Keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Nomor 21/DPR RI/I/2011-2012 tentang Persetujuan DPR RI terhadap Rancangan Undang-Undang Republik Indonesia tentang Pengelolaan Zakat tanggal 27 Oktober 2011 [vide Bukti PK-4]. Dengan demikian, pembentukan UU 23/2011 telah dilakukan sesuai dengan ketentuan Pasal 20 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 yaitu telah dibahas dan disetujui bersama oleh DPR dan Presiden, dengan segala dinamika pembahasan yang ada di dalamnya.

Bahwa berkaitan dengan penggunaan definisi BAZNAS dalam undang-undang *a quo* yang bukan menggunakan definisi BPZ sebagaimana Naskah Akademik undang-undang *a quo*, menurut Mahkamah meskipun naskah akademik merupakan acuan atau referensi penyusunan dan pembahasan RUU, namun tidak serta merta hal-hal yang tidak termuat dalam Naskah Akademik kemudian masuk dalam Undang-Undang menyebabkan suatu Undang-Undang menjadi inkonstitusional. Demikian juga sebaliknya, walaupun sudah termuat dalam Naskah Akademik kemudian dalam penyusunan dan pembahasan RUU ternyata mengalami perubahan atau dihilangkan, hal itu tidak pula menyebabkan norma Undang-Undang tersebut menjadi inkonstitusional. Sebagaimana pertimbangan Mahkamah dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 73/PUU-XII/2014 dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 49/PUU-XX/2022, yang hingga saat ini menurut Mahkamah, tidak terdapat alasan yang meyakinkan bagi Mahkamah untuk bersikap berbeda dengan apa yang telah dipertimbangkan dalam putusan *a quo*. Dengan demikian, dalil para Pemohon yang menyatakan norma dalam pasal-pasal yang dimohonkan pengujian telah mengingkari *original intention* dari Naskah Akademik UU 23/2011 karena tetap menggunakan definisi BAZNAS dan bukan BPZ sehingga bertentangan dengan

Pasal 28C ayat (2), Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 29 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 adalah dalil yang tidak berdasar.

[3.17] Menimbang bahwa para Pemohon mengajukan pengujian Pasal 1 angka 7, angka 8, dan angka 9 UU 23/2011 yang merupakan pasal-pasal pokok pengujian dalam permohonan *a quo*, yang memiliki dampak terhadap pasal-pasal lainnya dalam batang tubuh UU *a quo*, yakni Pasal 6, Pasal 7 ayat (1) huruf b, Pasal 16, Pasal 17, Pasal 22, Pasal 23 ayat (1), Pasal 24, Pasal 28 ayat (1), Pasal 30, dan Pasal 31 UU 23/2011, yang merupakan pasal lanjutan dari kewenangan BAZNAS sebagai pengumpul zakat, yang menurut para Pemohon bertentangan dengan Pasal 28C ayat (2), Pasal 28D ayat (1), dan Pasal 29 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945, dengan alasan yang apabila dikelompokkan sebagai berikut:

1. Berkenaan dengan pengujian Pasal 1 angka 7 UU 23/2011 yang apabila dikabulkan, kata BAZNAS menjadi Badan Pengaturan dan Pengawas Zakat BPPZ, mengakibatkan hilangnya fungsi BAZNAS sebagai pengumpul zakat, memiliki dampak terhadap:
 - a. Pasal 6 UU 23/2011 dengan penggantian kata BAZNAS menjadi Badan Pengaturan dan Pengawas Zakat (BPPZ) yang berwenang melakukan tugas pengaturan dan pengawasan zakat secara nasional, sehingga tidak memiliki kewenangan sebagai pengumpul zakat.
 - b. Pasal 7 ayat (1) huruf b UU 23/2011 dengan berubahnya BAZNAS menjadi BPPZ, maka fungsi BAZNAS sebagai pengumpul zakat hilang, sehingga penjabaran fungsi BAZNAS dalam Pasal 7 ayat (1) huruf b harus diubah dengan fungsi pengaturan dan pengawasan terhadap pengumpulan, pendistribusian dan pendayagunaan zakat yang dilaksanakan oleh LAZ.
 - c. Pasal 24 UU 23/2011 dengan berubahnya BAZNAS menjadi BPPZ, maka norma pasal *a quo* harus disesuaikan dengan kewenangan BPPZ dalam pengaturan dan pengawasan pengelolaan zakat.
 - d. Pasal 30 UU 23/2011 dengan penyesuaian nama yakni mengganti kata BAZNAS menjadi BPPZ.
 - e. Pasal 31 UU 23/2011 harus dinyatakan inkonstitusional karena dengan hilangnya fungsi BAZNAS dalam pengumpulan, pendistribusian dan pendayagunaan zakat, maka berakibat tidak dapat membentuk UPZ

sehingga Pasal 31 yang menggantungkan fungsi BAZNAS dalam Pasal 16 ayat (1) UU 23/2011 harus dihapus.

2. Berkenaan dengan pengujian Pasal 1 angka 8 UU 23/2011 mengenai definisi LAZ yang apabila dikabulkan memiliki dampak terhadap Pasal 17 UU 23/2011 dengan berubahnya BAZNAS menjadi BPPZ, maka fungsi BAZNAS sebagai pengumpul zakat hilang, sehingga BAZNAS tidak memerlukan bantuan dalam mengumpulkan zakat. Fungsi pengumpulan, pendistribusian dan pendayagunaan zakat dilakukan oleh LAZ.
3. Berkenaan dengan pengujian Pasal 1 angka 7 UU 23/2011, di mana kata BAZNAS jika dikabulkan menjadi BPPZ sehingga mengakibatkan hilangnya fungsi BAZNAS sebagai pengumpul zakat dan Pasal 1 angka 8 UU 23/2011 yang mengatur definisi LAZ memiliki dampak terhadap:
 - a. Pasal 22 UU 23/2011 dengan berubahnya BAZNAS menjadi BPPZ yang mengakibatkan hilangnya fungsi BAZNAS sebagai pengumpul zakat. Fungsi pengumpulan, pendistribusian dan pendayagunaan zakat tersebut dialihkan kepada LAZ.
 - b. Pasal 23 UU 23/2011 dengan berubahnya BAZNAS menjadi BPPZ yang mengakibatkan hilangnya fungsi BAZNAS sebagai pengumpul zakat, di mana fungsi pengumpulan, pendistribusian dan pendayagunaan zakat tersebut dialihkan kepada LAZ, sehingga kewajiban memberikan bukti setoran zakat kepada setiap muzaki hanya menjadi kewajiban LAZ.
 - c. Pasal 28 ayat (1) UU 23/2011 dengan berubahnya BAZNAS menjadi BPPZ yang mengakibatkan hilangnya fungsi BAZNAS sebagai pengumpul termasuk fungsi pengumpul infak, sedekah dan dana sosial keagamaan lainnya, di mana fungsi pengumpulan, pendistribusian dan pendayagunaan zakat tersebut dialihkan kepada LAZ.
4. Berkenaan dengan pengujian Pasal 1 angka 7 UU 23/2011 apabila kata BAZNAS dikabulkan menjadi BPPZ mengakibatkan hilangnya fungsi BAZNAS sebagai pengumpul zakat dan Pasal 1 angka 9 UU 23/2011 mengenai definisi UPZ memiliki dampak terhadap Pasal 16 UU 23/2011 sehingga harus dinyatakan inkonstitusional, karena dengan diubahnya Pasal 1 angka 7 menjadi BPPZ, mengakibatkan BAZNAS tidak memiliki fungsi sebagai pengumpul zakat sehingga BAZNAS juga tidak memiliki kewenangan untuk membentuk UPZ di bawahnya.

[3.17.1] Bahwa sebelum mempertimbangkan lebih lanjut persoalan di atas, terlebih dahulu Mahkamah akan mempertimbangkan dalil para Pemohon berkenaan dengan pengujian Pasal 7 ayat (1) huruf b UU 23/2011, sebagai berikut.

Setelah Mahkamah mencermati lebih lanjut substansi uraian alasan permohonan (posita), para Pemohon menjelaskan bahwa salah satu objek permohonan dalam permohonan *a quo*, adalah pengujian Pasal 7 ayat (1) huruf b UU 23/2011 (di antaranya sebagaimana tercantum dalam perihal permohonan dan alasan permohonan pada hlm. 19, hlm. 24, hlm. 35, dan hlm. 36). Namun, para Pemohon dalam merumuskan petitumnya, yakni pada petitum angka 6 memohon kepada Mahkamah agar menyatakan bahwa Pasal 7 ayat (1) UU 23/2011 dinyatakan bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai "(1) Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6, BPPZ menyelenggarakan fungsi:

- a.
- b. pengaturan dan pengawasan terhadap pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat yang dilaksanakan oleh LAZ; dan
- c.

Setelah mencermati lebih lanjut rumusan petitum para Pemohon *a quo*, telah ternyata substansi petitum *a quo* adalah berkenaan dengan pengujian Pasal 7 ayat (1) UU 23/2011, bukan hanya berkenaan dengan pengujian Pasal 7 ayat (1) huruf b UU 23/2011. Dengan demikian, telah terdapat ketidaksesuaian antara alasan-alasan permohonan para Pemohon dengan petitum para Pemohon, karena pada bagian posita para Pemohon menguji Pasal 7 ayat (1) huruf b UU 23/2011, namun substansi petitum *a quo* adalah berkenaan dengan pengujian Pasal 7 ayat (1) UU 23/2011. Dengan demikian, menurut Mahkamah, berkenaan dengan dalil para Pemohon terkait pengujian Pasal 7 ayat (1) huruf b UU 23/2011, berdasarkan ketentuan Pasal 74 PMK 2/2021 adalah tidak jelas atau kabur (*obscur*).

[3.17.2] Bahwa para Pemohon mendalilkan Pasal 1 angka 7, angka 8, dan angka 9 UU 23/2011 yang merupakan pasal-pasal pokok pengujian dalam permohonan *a quo*, menurut para Pemohon bertentangan dengan Pasal 28C ayat (2), Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 29 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945. Terhadap dalil para Pemohon *a quo*, yang pada prinsipnya mempersoalkan pengertian atau definisi dari Badan Amil Zakat Nasional yang selanjutnya disebut BAZNAS [vide Pasal 1 angka 7 UU

23/2011], pengertian Lembaga Amil Zakat yang selanjutnya disingkat LAZ [vide Pasal 1 angka 8 UU 23/2011], dan pengertian Unit Pengumpul Zakat yang selanjutnya disingkat UPZ [vide Pasal 1 angka 9 UU 23/2011], penting bagi Mahkamah menegaskan bahwa norma pasal yang dimohonkan pengujian dimaksud merupakan bagian dari ketentuan umum suatu undang-undang yang memuat, di antaranya batasan pengertian atau definisi, singkatan atau akronim yang dituangkan dalam batasan pengertian atau definisi dan/atau hal-hal lain yang bersifat umum yang berlaku bagi pasal atau beberapa pasal berikutnya, antara lain ketentuan yang mencerminkan asas, maksud, dan tujuan tanpa dirumuskan tersendiri dalam pasal atau bab [vide angka 98 Lampiran II UU 12/2011 sebagaimana telah diubah terakhir dengan UU 13/2022]. Artinya, apabila petitem para Pemohon dikabulkan berkenaan dengan pengujian norma Pasal 1 angka 7, angka 8, dan angka 9 UU 23/2011 maka dengan sendirinya akan berimplikasi pada keberlakuan keseluruhan norma dalam UU 23/2011 yang merujuk atau terkait dengan ketentuan umum yang dimohonkan pengujian. Terlebih, norma Pasal 1 angka 7, angka 8, dan angka 9 UU 23/2011 merupakan dasar yang menjadi rujukan sebagian besar norma yang diatur dalam UU 23/2011, termasuk yang kemudian diatur dalam Pasal 6 UU 23/2011 mengenai ketentuan umum kelembagaan BAZNAS, serta menjadi rujukan pasal-pasal lain dalam batang tubuh UU *a quo*. Dengan kata lain, perubahan atau mengganti BAZNAS menjadi BPPZ sebagaimana dalil para Pemohon, sama artinya dengan mengganti UU 23/2011 dengan nomenklatur baru. Dalam kaitan ini, oleh karena dalam persidangan, DPR telah menerangkan bahwa UU 23/2011 telah masuk dalam Program Legislasi Nasional 2025-2029 Nomor Urut 18 dan telah disiapkan *draft* RUU Perubahan UU 23/2011 dimaksud sebagai usul inisiatif DPR [vide Risalah Sidang tanggal 8 Juli 2025 hlm. 9], maka menurut Mahkamah para Pemohon dapat mendorong agar perubahan dimaksud diprioritaskan pembahasannya serta menyampaikan aspirasinya kepada pembentuk undang-undang, *in casu* DPR.

[3.17.3] Bahwa dalam mendalilkan inkonstitusionalitas norma Pasal 1 angka 7, angka 8, dan angka 9 UU 23/2011 para Pemohon mengaitkannya sekaligus dengan norma Pasal 6, Pasal 16, dan Pasal 17 UU 23/2011 yang memberikan kewenangan kepada BAZNAS untuk melakukan tugas pengelolaan zakat secara nasional, memberikan tugas dan fungsi kepada BAZNAS untuk dapat membentuk UPZ BAZNAS sebagai penyebab LAZ sulit berkembang dan hanya menempatkan LAZ

sebagai membantu BAZNAS dalam melakukan pengelolaan dan pendistribusian zakat yang menyebabkan timbulnya konflik kepentingan bagi BAZNAS yang juga memiliki fungsi operator, sehingga tidak sejalan dengan prinsip konstitusionalisme, *separation of power, checks and balances* dan akuntabilitas dan bertentangan dengan Pasal 28C ayat (2), Pasal 28D ayat (1), dan Pasal 29 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945. Berkenaan dengan dalil para Pemohon *a quo* setelah Mahkamah mencermati secara saksama telah ternyata pada hakikatnya sama dengan yang dipersoalkan dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XXII/2024. Berkaitan dengan hal tersebut, Mahkamah mengutip pertimbangan hukum Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XXII/2024 antara lain:

[3.18.2] ... Selanjutnya, para Pemohon juga mendalilkan keberadaan Pasal 5 ayat (1), Pasal 6, dan Pasal 7 ayat (1) huruf a, huruf c dan huruf d UU 23/2011 menjadikan BAZNAS sebagai lembaga *superbody*. Dalam kaitan ini, pada prinsipnya secara syariat pengelolaan zakat dilakukan oleh *ulil amri* sehingga peran negara tidak dapat diabaikan dalam pengelolaan zakat. Hal tersebut dimaksudkan untuk menciptakan kesatuan sistem dalam pengelolaan zakat. Namun, meskipun terdapat penerapan kesatuan sistem dalam pengelolaan zakat, pembentuk undang-undang tetap memberi ruang kepada masyarakat untuk turut serta melakukan pengelolaan zakat dengan membentuk LAZ. Jika dalam praktik terdapat fakta LAZ kurang dapat berkembang tersebut kuat/dominannya BAZNAS sebagai lembaga nonstruktural yang dibentuk pemerintah, sebagaimana dalil para Pemohon hal demikian tidak dapat dinilai sebagai persoalan konstitusionalitas norma. Meskipun demikian, oleh karena keberadaan LAZ yang dibentuk oleh masyarakat secara historis sebagiannya telah lebih dahulu ada dibandingkan dengan BAZNAS, harus menjadi pemikiran bersama dan pertimbangan agar LAZ yang dibentuk masyarakat memiliki kesempatan dan ruang untuk tetap dan terus berkembang.

Selain itu, para Pemohon mendalilkan bahwa norma Pasal 16 ayat (1) UU 23/2011 memberikan ruang bagi BAZNAS untuk memaknai kata "dapat", menjadi hak BAZNAS sebagai satu-satunya lembaga yang dapat membentuk UPZ, sementara lembaga lain tidak diperbolehkan sehingga kata "dapat" tersebut telah menimbulkan ketidakadilan dan membatasi hak masyarakat untuk berpartisipasi. Berkenaan dengan dalil tersebut, Butir 267 Lampiran II Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (UU 12/2011) sebagaimana yang telah diubah terakhir kali dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (UU 13/2022), ihwal penggunaan kata "dapat" dalam peraturan perundang-undangan dimaksudkan untuk menyatakan sifat diskresioner kewenangan yang diberikan kepada pejabat yang berwenang atau suatu lembaga. Oleh karena itu, dalam pelaksanaannya, pembentukan UPZ dalam norma Pasal 16 ayat (1) UU 23/2011 tidak dapat dijadikan sebagai instrumen atau alasan untuk

memaksa instansi sebagaimana dimaksud norma Pasal 16 ayat (1) UU 23/2011 untuk membentuk UPZ di bawah naungan BAZNAS. Bilamana dalam praktik terdapat fakta adanya paksaan, hal demikian tidak dapat dibenarkan dan diterima karena menurut prinsip dasar syariat, muzaki bebas menyalurkan zakat dalam melaksanakan kewajiban untuk membayar zakat sepanjang diberikan kepada mustahik delapan ashnaf. Dalam konteks itu, sebagai bagian dari menciptakan kesatuan sistem, kata “dapat” dalam norma Pasal 16 ayat (1) UU 23/2011 harus tetap dibaca sebagai strategi untuk meningkatkan daya guna dan hasil guna, sehingga zakat harus dikelola secara melembaga sesuai dengan syariat Islam, amanah, kemanfaatan, keadilan, kepastian hukum, dan akuntabilitas. Dalam batas penalaran yang wajar, semua strategi itu akan bermuara pada upaya meningkatkan efektivitas dan efisiensi pelayanan dalam pengelolaan zakat.

Berkenaan dengan persoalan konstitusionalitas norma yang didalilkan para Pemohon, penting bagi Mahkamah menegaskan bahwa keberhasilan pengelolaan zakat dapat dicapai, antara lain melalui tata kelola pengelolaan zakat yang baik (*good zakat governance*). Pengelolaan zakat tersebut di antaranya harus berpegang pada syariat Islam, berasaskan amanah (pengelola zakat harus dapat dipercaya), kemanfaatan (pengelolaan zakat dilakukan untuk memberikan manfaat yang sebesar-besarnya pada mustahik), keadilan (pendistribusian zakat dilakukan secara adil), kepastian hukum (pengelolaan zakat terdapat kepastian hukum bagi mustahik dan muzaki), dan akuntabilitas (pengelolaan zakat dapat dipertanggung jawabkan dan diakses oleh masyarakat) [vide Penjelasan Umum Pasal 2 UU 23/2011]. Sementara itu, berkaitan dengan asas terintegrasi, tidak dapat diartikan secara sempit menjadi tersentralisasi hanya pada BAZNAS dengan mengabaikan hak masyarakat, namun pengelolaan zakat harus dilaksanakan dalam upaya meningkatkan pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat yang bertanggung jawab dan akuntabel sesuai dengan tujuan pengelolaan zakat dalam rangka kesejahteraan masyarakat dan penanggulangan kemiskinan. Namun selain itu harus pula dimaknai sebagai bentuk penguatan jejaring (*networking*) sebagai wujud kolaborasi positif di antara sesama lembaga pengelola zakat untuk mencapai tujuan pengelolaan zakat sebagai bagian dari strategi mewujudkan kemaslahatan umat manusia. Sehingga, tidak terdapat peluang untuk menyalahgunakan zakat di luar tujuan dimaksud, termasuk untuk tujuan kepentingan politik tertentu dan kepentingan sempit lainnya yang tidak sesuai dengan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan UUD NRI Tahun 1945. Apabila penyalahgunaan dibiarkan terjadi, disadari atau tidak, hal tersebut dapat menciderai rasa keadilan para mustahik dalam membayar zakat, serta menghambat tujuan negara mewujudkan kesejahteraan masyarakat termasuk upaya negara menanggulangi kemiskinan.

[3.19.1] Merujuk pada kutipan pertimbangan hukum Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 86/PUU-X/2012 tersebut di atas, Mahkamah berpendapat kata “membantu” dalam Pasal 17 UU 23/2011 tidak dapat dipisahkan dan harus pula dibaca dalam satu kesatuan dengan kata “dapat” dalam norma Pasal 17 UU *a quo*. Dalam konteks itu, kata “membantu” yang dibaca sebagai satu kesatuan dengan kata “dapat” tersebut tidak akan menimbulkan

pemaknaan sebagaimana yang didalilkan para Pemohon. Andaiapun dalil tersebut benar, *quod non*, unit pengumpulan zakat yang membantu BAZNAS adalah unit pengumpulan zakat yang dibentuk oleh BAZNAS. Sementara, LAZ yang dibentuk masyarakat tidak dapat dan sekaligus tidak seharusnya dimaknai sebagai “pembantu” BAZNAS dalam pelaksanaan pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat. Begitu pula apabila dikaitkan dengan dalil para Pemohon kata “membantu” dalam Pasal 17 UU 23/2011 menyebabkan penyempitan ruang partisipasi masyarakat untuk ikut serta mengelola zakat sehingga menimbulkan ketidakadilan dan ketidaksetaraan. Dalam hal ini, secara normatif, norma Pasal 17 UU 23/2011 telah memberikan kesempatan kepada masyarakat membentuk LAZ. Namun dalam praktik penyelenggaraan pengelolaan zakat yang berkembang saat ini, menempatkan LAZ sebagai pihak yang posisi dan kedudukannya tidak dapat bersinergi dengan BAZNAS, sebagai sesama pengelola zakat. Ihwal tersebut, Mahkamah berpendapat, pengaturan atau pembatasan oleh pembentuk undang-undang tidak dapat pula dilakukan dengan sebebas-bebasnya, melainkan, antara lain, harus memperhatikan tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum.

Berkenaan dengan pertimbangan tersebut di atas, dalam kaitan dengan pengelolaan zakat, Mahkamah perlu menegaskan, secara syariat, hak masyarakat (dalam hal ini muzaki) harus diberikan kebebasan untuk memilih lembaga/badan/amil lainnya yang sah yang akan digunakan untuk menyalurkan kewajiban membayar zakat. Meskipun pelaksanaan zakat secara kelembagaan dianjurkan dan dianggap lebih utama, kemungkinan untuk menyalurkan zakat secara mandiri tetap diberi peluang dan diperbolehkan. Negara, dalam hal ini adalah pemerintah (kementerian terkait) bertugas dan bertanggungjawab untuk menciptakan ekosistem pengelolaan zakat yang akuntabel, terpercaya dan transparan agar tujuan pengelolaan zakat benar-benar dapat diwujudkan.

Berdasarkan uraian kutipan pertimbangan hukum dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XXII/2024 sepanjang berkenaan dengan norma Pasal 6, Pasal 16 ayat (1), dan Pasal 17 UU 23/2011 *mutatis mutandis* berlaku sebagai pertimbangan hukum pada Putusan *a quo*.

[3.17.4] Bahwa dalam mendalilkan inkonstitusionalitas norma Pasal 1 angka 7, angka 8 dan angka 9 UU 23/2011 para Pemohon juga mengaitkannya sekaligus dengan norma Pasal 16 ayat (2), Pasal 22, Pasal 23 ayat (1), Pasal 24, Pasal 28 ayat (1), Pasal 30, dan Pasal 31 UU 23/2011 sebagai norma yang terdampak oleh perubahan pengertian atau definisi BAZNAS di mana dampak dimaksud telah diuraikan dalam Paragraf **[3.17]** angka 1 sampai dengan angka 4. Dalam kaitan dengan dalil para Pemohon, oleh karena posita dan petitum permohonan *a quo* mengubah pengertian atau definisi BAZNAS dengan pengaturan lembaga baru, in

casu BPPZ, maka perubahan nomenklatur kelembagaan tersebut di samping akan merusak struktur norma secara keseluruhan. Selain itu, menurut Mahkamah hal tersebut merupakan ranah kewenangan pembentuk undang-undang sebagaimana telah dipertimbangkan di atas. Oleh karena itu, dalil para Pemohon yang mempersoalkan Pasal 16 ayat (2), Pasal 22, Pasal 23 ayat (1), Pasal 24, Pasal 28 ayat (1), Pasal 30, Pasal 31 UU 23/2011 bertentangan dengan Pasal 28C ayat (2), Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 29 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 tidak terdapat relevansinya lagi untuk mempertimbangkan lebih lanjut berkenaan dengan norma pasal-pasal tersebut.

[3.18] Menimbang bahwa berkenaan dengan permohonan *a quo*, penting bagi Mahkamah untuk mengutip pertimbangan hukum Mahkamah khususnya pada bagian Paragraf [3.23] dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XXII/2024, antara lain sebagai berikut.

[3.23] Menimbang bahwa berdasarkan seluruh pertimbangan hukum tersebut di atas, perihal inkonstitusionalitas norma pasal-pasal yang diajukan permohonan oleh para Pemohon, lebih merupakan masalah penerapan norma. Namun demikian, Mahkamah menilai, penerapan norma tersebut sebagian dapat saja disebabkan oleh perumusan atau konstruksi norma itu sendiri. Oleh karena itu, penting bagi Mahkamah menegaskan agar pembentuk undang-undang sesegera mungkin melakukan revisi atau perubahan atas UU 23/2011 paling lama dalam jangka waktu 2 (dua) tahun sejak putusan *a quo* diucapkan guna penguatan pengelolaan zakat dengan memperhatikan perlindungan dan kepastian hukum yang adil kepada semua pihak dengan berpedoman pada putusan *a quo*. Terlebih, rencana perubahan UU 23/2011 telah masuk dalam Program Legislasi Nasional Tahun 2025-2029, nomor urut 18 [vide Risalah Sidang tanggal 8 Juli 2025 hlm. 9]. Dalam hal ini, perubahan atau revisi dimaksud dilakukan dengan memperhatikan, antara lain: (1) membedakan kewenangan, tugas, dan fungsi antara regulator, pembinaan, dan pengawasan (oleh pemerintah) dengan pelaksana/pengelola/operator (oleh BAZNAS dan LAZ); (2) memberikan kebebasan bagi pembayar zakat (muzaki) untuk menentukan badan/lembaga yang mereka percaya dalam membayar zakat; (3) membuka kesempatan yang sama bagi semua operator pengelolaan zakat untuk berkembang secara optimal dan adil tanpa adanya hubungan sub-ordinasi antarlembaga pengelola zakat; (4) pengelolaan zakat harus dilakukan untuk mewujudkan *good zakat governance*; (5) proses perubahan atau revisi UU 23/2011 dilakukan dengan melibatkan partisipasi bermakna para pemangku kepentingan (*stakeholders*) termasuk lembaga-lembaga amil zakat yang secara faktual telah terlibat dalam pengelolaan zakat.

Berdasarkan uraian kutipan pertimbangan hukum tersebut di atas, Mahkamah telah mempertimbangkan agar pembentuk undang-undang sesegera

mungkin melakukan perubahan atau revisi UU 23/2011 paling lama dalam jangka waktu 2 (dua) tahun sejak Putusan *a quo* diucapkan.

[3.19] Menimbang bahwa berdasarkan seluruh uraian pertimbangan hukum tersebut di atas, menurut Mahkamah dalil-dalil para Pemohon sepanjang berkenaan dengan norma Pasal 1 angka 7, angka 8, angka 9, Pasal 6, Pasal 16, Pasal 17, Pasal 22, Pasal 23 ayat (1), Pasal 24, Pasal 28 ayat (1), Pasal 30, dan Pasal 31 UU 23/2011 adalah tidak beralasan menurut hukum.

[3.20] Menimbang bahwa berdasarkan seluruh uraian pertimbangan hukum tersebut di atas, menurut Mahkamah dalil para Pemohon berkenaan dengan norma Pasal 7 ayat (1) huruf b UU 23/2011 adalah tidak jelas atau kabur (*obscuur*). Sementara itu, dalil para Pemohon berkenaan dengan norma Pasal 1 angka 7, angka 8, angka 9, Pasal 6, Pasal 16, Pasal 17, Pasal 22, Pasal 23 ayat (1), Pasal 24, Pasal 28 ayat (1), Pasal 30, dan Pasal 31 UU 23/2011 telah ternyata tidak menghambat warga negara untuk memperjuangkan haknya secara kolektif, tidak menimbulkan ketidakpastian hukum, dan tetap menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk dan beribadat menurut agamanya masing-masing, sebagaimana yang diatur dalam Pasal 28C ayat (2), Pasal 28D ayat (1), dan Pasal 29 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945, bukan sebagaimana yang didalilkan para Pemohon. Dengan demikian, dalil para Pemohon adalah tidak beralasan menurut hukum.

[3.21] Menimbang bahwa terhadap hal-hal lain dan selebihnya tidak dipertimbangkan oleh Mahkamah karena dinilai tidak ada relevansinya.

4. KONKLUSI

Berdasarkan penilaian atas fakta dan hukum tersebut di atas, Mahkamah berkesimpulan:

[4.1] Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo*;

[4.2] Para Pemohon memiliki kedudukan hukum untuk mengajukan permohonan *a quo*;

- [4.3] Pokok permohonan para Pemohon sepanjang berkenaan dengan pengujian norma Pasal 7 ayat (1) huruf b UU 23/2011 adalah tidak jelas atau kabur (*obscur*);
- [4.4] Pertimbangan Hukum Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XXII/2024 sepanjang berkenaan dengan pengujian norma Pasal 6, Pasal 16 ayat (1) dan Pasal 17 UU 23/2011 *mutatis mutandis* berlaku dalam pertimbangan hukum Putusan *quo*;
- [4.5] Pokok permohonan para Pemohon untuk selain dan selebihnya adalah tidak beralasan menurut hukum.

Berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 216, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6554), dan Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076);

5. AMAR PUTUSAN

Mengadili:

1. Menyatakan permohonan para Pemohon sepanjang berkenaan dengan Pasal 7 ayat (1) huruf b Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 115, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5255) tidak dapat diterima;
2. Menolak permohonan para Pemohon untuk selain dan selebihnya.

Demikian diputus dalam Rapat Permusyawaratan Hakim oleh sembilan Hakim Konstitusi yaitu Suhartoyo selaku Ketua merangkap Anggota, Saldi Isra, Ridwan Mansyur, Arsul Sani, Anwar Usman, Arief Hidayat, Enny Nurbaningsih, Daniel Yusmic P. Foekh, dan M. Guntur Hamzah masing-masing sebagai Anggota,

pada hari **Selasa**, tanggal **sembilan belas**, bulan **Agustus**, tahun **dua ribu dua puluh lima**, yang diucapkan dalam Sidang Pleno Mahkamah Konstitusi terbuka untuk umum pada hari **Kamis**, tanggal **dua puluh delapan**, bulan **Agustus**, tahun **dua ribu dua puluh lima**, selesai diucapkan **pukul 14.29 WIB**, oleh sembilan Hakim Konstitusi yaitu Suhartoyo selaku Ketua merangkap Anggota, Saldi Isra, Ridwan Mansyur, Arsul Sani, Anwar Usman, Arief Hidayat, Enny Nurbaningsih, Daniel Yusmic P. Foekh, dan M. Guntur Hamzah, masing-masing sebagai Anggota, dengan dibantu oleh Rahmadiani Putri Nilasari dan Alifah Rahmawati sebagai Panitera Pengganti, serta dihadiri oleh para Pemohon dan/atau kuasanya, Dewan Perwakilan Rakyat atau yang mewakili, Presiden atau yang mewakili dan Pihak Terkait BAZNAS atau yang mewakili.

KETUA,

ttd.

Suhartoyo

ANGGOTA-ANGGOTA,

ttd.

Saldi Isra

ttd.

Arsul Sani

ttd.

Arief Hidayat

ttd.

Daniel Yusmic P. Foekh

ttd.

Ridwan Mansyur

ttd.

Anwar Usman

ttd.

Enny Nurbaningsih

ttd.

M. Guntur Hamzah

PANITERA PENGGANTI,

ttd.

Rahmadiani Putri Nilasari

ttd.

Alifah Rahmawati



Plt. Panitera
Wiryanto - NIP 196406051988031001
Digital Signature

Jln. Medan Merdeka Barat No. 6 Jakarta Pusat 10110
Telp: 021-23529000 Fax: 021-3520177
Email: office@mkri.id

Keterangan:
- Salinan sesuai dengan aslinya
- Surat/dokumen ini tidak memerlukan tanda tangan basah karena telah ditandatangani secara elektronik (*digital signature*) dengan dilengkapi sertifikat elektronik.