

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Zakat merupakan rukun Islam ketiga yang diajarkan sejak zaman Rasulullah SAW. Dengan demikian zakat menurut sejarah telah berkembang seiring dengan laju perkembangan Islam itu sendiri. Gambaran tersebut meliputi sejarahnya pada masa awal Islam dan perkembangan pemikiran zakat pada tatanan hukum Islam masyarakat Indonesia dalam kerangka modern.

Pada masa awal Islam, yakni masa Rasulullah SAW, dan para sahabat, prinsip-prinsip Islam telah dilaksanakan secara demonstratif, terutama dalam hal zakat yang merupakan rukun Islam ketiga setelah syahadat dan shalat. Secara nyata, zakat telah menghasilkan perubahan ekonomi yang menyeluruh dalam masyarakat Muslim. Hal itu sebagai akibat pembangunan kembali masyarakat yang didasarkan kepada perintah Allah, baik dalam perkataan maupun perbuatan. Jadi masyarakat dibimbing menuju kehidupan cinta kasih, persaudaraan dan altruisme.

Pada saat itu telah lahir generasi tanpa tandingan tidak hanya dalam sejarah Islam, namun juga dalam sejarah umat manusia. Rasulullah SAW. mendidik generasi tiada taranya ini melalui tangannya di satu sisi, dan di sisi lain menanamkan dalam hati dan pikiran mereka ketaatan kepada Allah SWT. dan Rasul-Nya. Rasulullah SAW. juga mendidik mereka agar terbebas dari dominasi dan perbudakan oleh milik pribadi. Sehingga, mereka punya

keinginan yang kuat dan mulia untuk gemar bekerja dan memperoleh keuntungan.

Dalam ajaran Islam terdapat lima hal yang harus dikerjakan oleh umat Islam, yaitu yang disebut dengan Rukun Islam. Rukun Islam itu terdiri dari syahadat, sholat, puasa, zakat, dan haji. Syahadat merupakan pernyataan bahwa seseorang beriman kepada Allah SWT dan Rasul-Nya, yaitu Muhammad SAW. Sedangkan Rukun Islam yang kedua dan seterusnya itu sebagai perwujudan dari kedua kalimat syahadat tersebut. Kelima hal tersebut merupakan kewajiban bagi umat Islam. Demikian pula dengan zakat. Zakat merupakan kewajiban bagi umat Islam yang dikaitkan dengan harta yang dimiliki oleh seseorang dan tergolong dalam *ibadah maliyah* atau ibadah harta.

Kedudukan zakat sejajar dengan kedudukan sholat. Dalam Al-Qur'an, tidak kurang dari 28 ayat Allah menyebutkan perintah sholat dengan perintah zakat dalam satu ayat sekaligus. Diantaranya dalam Al-Qur'an surat Al Baqarah : 43 yang artinya:

*“Dirikanlah sholat, tunaikanlah zakat, serta ruku'lah bersama orang-orang yang ruku”*¹

Hal ini memberikan pengertian dan menunjukkan kepada kesempurnaan antara dua ibadah tersebut dalam hal keutamaannya dan kepentingannya. Sholat merupakan seutama-utamanya *ibadah badaniyah* dan zakat merupakan seutama-utamanya *ibadah maliyah*. Perbedaan antara keduanya adalah

¹ Departemen Agama, Al Qur'an dan Terjemahannya, (Jombang : CV. Al Waad, 1989), 2 : 43.

keajiban sholat ditentukan kepada setiap muslim yang sudah *baligh* untuk melaksanakan sholat wajib 5 (lima) kali sehari semalam. Sedangkan kewajiban zakat hanya dibebankan kepada setiap muslim yang memiliki kemampuan harta dengan syarat-syarat tertentu. Makna yang terkandung dalam kewajiban zakat, menurut Al-Ghazali ada tiga yaitu:²

1. Pengucapan dua kalimat syahadat

Pengucapan dua kalimat syahadat merupakan langkah yang mengikatkan diri seseorang dengan tauhid di samping penyaksian diri tentang keesaan Allah. Tauhid yang hanya dalam bentuk ucapan lisan, nilainya kecil sekali. Maka untuk menguji tingkat tauhid seseorang ialah dengan memerintahkan meninggalkan sesuatu yang juga dia cintai. Dalam hal ini adalah harta. Untuk itulah mereka diminta untuk mengorbankan harta yang menjadi kecintaan mereka. Sebagaimana dalam firman Allah Al-Qur'an surat At-Taubah : 111 yang artinya:

“Sesungguhnya Allah membeli dari kaum mu'min diri-diri dan harta-harta mereka, dengan imbalan surga bagi mereka.”

2. Mensucikan diri dari sifat kebakhilan

Zakat merupakan perbuatan yang mensucikan pelakunya dari kejahatan sifat bakhil yang membinasakan. Penyucian yang timbul darinya adalah sekedar banyak atau sedikitnya uang yang telah dinafkahkan dan sekedar besar atau kecilnya kegembiraannya ketika mengeluarkannya di jalan Allah.

3. Mensyukuri nikmat

Tanpa manusia sadari sebenarnya telah banyak sekali nikmat yang diberikan Allah kepada manusia. Salah satunya adalah nikmat harta. Dengan zakat inilah merupakan salah satu cara manusia untuk menunjukkan rasa syukurnya kepada Allah SWT. Karena tidak semua orang mendapatkan nikmat harta. Di samping mereka yang hidup dalam limpahan harta yang berlebihan ada juga mereka yang hidup dalam kekurangan.

Dari ketiga makna yang terkandung dalam kewajiban zakat tersebut, dapat diketahui betapa pentingnya kedudukan zakat. Sebagaimana diketahui, bahwa manusia mempunyai sifat yang sangat mencintai kehidupan dunia. Dengan adanya kewajiban zakat tersebut, manusia diuji

² Al-Ghazali, *Rahasia Puasa dan Zakat*, Terjemahan oleh Muhammad Al-Baqir, (Bandung: Karisma, 1994), hal 66.

tingkat keimanannya kepada Allah SWT, dengan menyisihkan sebagian dari harta kekayaan mereka menurut ketentuan tertentu. Tingkat keikhlasan manusia dalam melaksanakan kewajiban zakat dapat menunjukkan tingkat keimanan seseorang. Selain itu, dengan kewajiban zakat manusia dilatih untuk mensyukuri nikmat yang telah diterimanya dari Allah SWT. Manusia menjadi lebih peka terhadap lingkungan di sekitarnya dan menyadari bahwa tidak semua orang beruntung mendapatkan nikmat harta yang berlimpah.

Kewajiban zakat merupakan salah satu jalan atau sarana untuk tercapainya keselarasan dan kemantapan hubungan antara manusia dengan Allah SWT serta hubungan manusia dengan manusia lainnya. Dengan kewajiban zakat, selain membina hubungan dengan Allah SWT sekaligus memperdekat hubungan kasih sayang antara sesama manusia, yaitu adanya saling menolong dan saling membantu antara sesama manusia. Kewajiban zakat merupakan salah satu upaya untuk mewujudkan terbentuknya masyarakat yang *baladatun tayyibatun warabbun ghaffur*, yaitu masyarakat yang baik di bawah naungan keampunan dan keridlaan Allah SWT.

Tujuan pemungutan zakat dilakukan oleh pemerintah adalah agar para pemberi zakat tidak merasa bahwa yang dikeluarkan itu sebagai kebaikan hati, bukan kewajiban dan para fakir tidak- merasa berhutang budi kepada orang kaya. Selain itu terdapat beberapa keuntungan apabila zakat dipungut oleh pemerintah, yaitu:

- a. Para wajib zakat lebih disiplin dalam menunaikan kewajibannya dan fakir miskin lebih terjamin haknya;

- b. Perasaan fakir miskin lebih dapat dijaga, tidak merasa seperti orang yang meminta-minta;
- c. Pembagian zakat akan menjadi lebih tertib;
- d. Zakat yang diperuntukkan bagi kepentingan umum seperti sabilillah misalnya dapat disalurkan dengan baik karena pemerintah lebih mengetahui sasaran pemanfaatannya.³

Nilai-nilai yang terkandung dalam kewajiban zakat adalah sama dengan salah satu tujuan nasional Negara Republik Indonesia yang diamanatkan dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, yaitu memajukan kesejahteraan umum. Dengan pengelolaan yang baik, zakat merupakan sumber dana yang potensial yang dapat dimanfaatkan untuk memajukan kesejahteraan umum bagi seluruh masyarakat Indonesia. Zakat merupakan kewajiban utama bagi para aghniya, pengusaha dan orang kaya muslim, yang dalam firman Allah SWT sering dirangkaikan dengan kewajiban shalat. Ada beberapa kewajiban zakat, dan salah satunya adalah zakat terhadap gaji bagi Pegawai Negeri Sipil (PNS). Memang belum dikenal secara luas oleh masyarakat, dan bahkan mungkin tidak dikenal sama sekali, karena belumlah lama diperkenalkan di tengah-tengah masyarakat Indonesia, termasuk pegawai negeri pada umumnya.

Pengertian Pegawai Negeri menurut Pasal 1 Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 Tentang Pokok-Pokok Kepegawaian adalah :

”Pegawai Negeri adalah setiap warga negara Republik Indonesia yang telah memenuhi syarat yang ditentukan, diangkat oleh pejabat yang

berwenang dan disertai tugas negara lainnya, dan digaji berdasarkan peraturan perundangundangan yang berlaku”.

Dari pengertian diatas bahwa setiap warga negara berhak untuk menjadi pegawai negeri sipil sesuai dengan syarat-syarat yang telah ditentukan, dan dapat diangkat oleh pejabat yang berwenang dengan dikeluarkannya Surat Keputusan Pengangkatan Pegawai Negeri.

Jenis-jenis Pegawai Negeri Menurut Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 jenis Pegawai Negeri terdiri dari :

- a. Pegawai Negeri Sipil ;
- b. Anggota Tentara Nasional Indonesia ;
- c. Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia.

Sedangkan Pegawai Negeri Sipil juga dibedakan menjadi dua yaitu Pegawai Negeri Sipil Pusat dan Pegawai Negeri Sipil Daerah. Menurut Pasal 1 ayat 1 Peraturan Pemerintah Nomor 96 Tahun 2000, pengertian Pegawai Negeri Sipil Pusat disebutkan :

”Pegawai Negeri Sipil Pusat adalah Pegawai Negeri Sipil yang gajinya dibebankan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan bekerja pada Departemen, Kejaksaan Agung, Sekretariat Negara, Sekretariat Kabinet, Sekretariat Militer, Sekretariat Presiden, Sekretariat Wakil Presiden, Kantor Menteri Koordinator, Kantor Menteri Negara, Kepolisian Negara, Lembaga Pemerintahan Non Departemen, Kesekretariatan Lembaga Tertinggi/Tinggi Negara, Instansi Vertikal didaerah Propinsi / Kabupaten / Kota, Kepaniteraan Pengadilan, atau dipekerjakan untuk menyelenggarakan tugas negara lainnya”.

Demikian pula menurut Pasal 1 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 96 Tahun 2000 Tentang Wewenang Pengangkatan, Pemindahan, Dan

Pemberhentian Pegawai Negeri Sipil, yang dimaksud Pegawai Negeri Sipil Daerah :

”Pegawai Negeri Sipil Daerah adalah Pegawai Negeri Sipil Daerah Propinsi / Kabupaten / Kota yang gajinya dibebankan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah dan bekerja pada pemerintahan daerah, dipekerjakan diluar instansi induknya”.

Dari pengertian diatas dapat disimpulkan bahwa Pegawai Negeri Sipil yang diangkat oleh pejabat yang berwenang melalui Kantor Pusat maupun Daerah Propinsi / Kabupaten / Kota yang gajinya dibebankan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara / Daerah dan bekerja pada Pemerintahan, atau diperkerjakan diluar instansi induknya.

Zakat terhadap gaji bagi Pegawai Negeri Sipil (PNS) adalah kewajiban zakat yang dikenakan atas penghasilan tiap-tiap pekerjaan atau keahlian profesional tertentu, baik itu dikerjakan sendirian ataupun dilakukan bersama-sama dengan orang atau lembaga lain yang dapat mendatangkan penghasilan (uang) yang memenuhi nishab (batas minimum harta untuk bisa berzakat).

B. Perumusan Masalah

Adapun yang menjadi permasalahan dalam pembahasan Skripsi di atas adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana Konsepsi Mengenai zakat Terhadap Gaji Yang Diperoleh bagi Pegawai Negeri Sipil (PNS) Dalam Perspektif Hukum Islam ?
2. Bagaimana Hambatan Dan Kendala Yang Dihadapi Dalam Pelaksanaan zakat Terhadap Gaji Bagi Pegawai Negeri Sipil (PNS) Serta Solusinya ?

C. Metode Penelitian

1. Metode Pendekatan

Menurut Ronny Hanitjo Soemitro penelitian hukum dapat dibedakan menjadi :

- a. Penelitian hukum normatif atau penelitian hukum doktrinal, yaitu penelitian hukum yang mempergunakan data sekunder.
- b. Penelitian hukum empiris atau penelitian hukum sosiologis, yaitu penelitian hukum yang mempergunakan data primer.⁴

Metode pendekatan yang akan digunakan dalam penulisan Skripsi ini adalah metode pendekatan juridis empiris, atau dengan kata lain disebut normatif empiris. Dalam sebuah buku karangan Profesor Abdul Kadir Muhammad, mengatakan bahwa :

“Penelitian hukum normatif empiris (applied law research) adalah penelitian hukum mengenai pemberlakuan atau implementasi ketentuan hukum normatif (kodifikasi, undang-undang, atau kontrak) secara in action pada setiap peristiwa hukum tertentu yang terjadi dalam masyarakat. Implementasi secara in action tersebut merupakan fakta empiris dan berguna untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan oleh negara atau oleh pihak-pihak dalam kontrak. Implementasi secara in action diharapkan akan berlangsung secara sempurna apabila rumusan ketentuan hukum normatifnya jelas dan tegas serta lengkap.”⁵

Sehubungan dengan metode penelitian yang digunakan tersebut penulis melakukannya dengan cara meneliti peraturan-peraturan perundang-undangan, teori-teori hukum dan pendapat-pendapat para

⁴ Ronny Hanitjo, Soemitro., Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri, (Jakarta : Ghalia Indonesia, 1998), hal. 10.

⁵ Abdul Kadir Muhammad, Hukum dan Penelitian Hukum, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2004, hal 134.

sarjana hukum terkemuka yang merupakan data sekunder, kemudian dikaitkan dengan keadaan yang sebenarnya.

2. Spesifikasi Penelitian

Berdasarkan uraian-uraian, latar belakang, permasalahan, maka penulis dalam Skripsi ini menggunakan spesifikasi penelitian yang bersifat deskriptif analitis. Penelitian yang bersifat deskriptif bertujuan untuk mengukur yang cermat terhadap fenomena sosial tertentu serta memberikan gambaran mengenai gejala yang menjadi pokok permasalahan yang dibahas sedangkan penelitian yang bersifat analitis bertujuan menganalisis masalah yang timbul dalam penelitian.⁶

3. Populasi dan Sampling

Populasi yaitu keseluruhan dari obyek pengamatan atau obyek penelitian.⁷ Pengambilan sample dimaksudkan agar peneliti tidak usah meneliti seluruh dari populasi tetapi sebagian saja dari populasi. Adapun yang penulis gunakan dalam penelitian ini adalah teknik sampel atau stratified sampling. Pengambilan sample harus dilakukan sedemikian rupa sehingga diperoleh sample yang benar-benar berfungsi sebagai contoh atau menggambarkan populasi yang sebenarnya.

Dalam penentuan sample karena tidak mungkin untuk meneliti seluruh populasi yang ada dan juga populasi dianggap mempunyai ciri-ciri yang sama (homogen), yaitu Zakat yang dikenakan untuk pegawai negeri sipil,

⁶ Masri Singrimbun dan Sofyan Efendi. *Metode Penelitian Survei*. LPJES. Jakarta. 1995. Hal. 10

⁷ Burhan Ashofa. *Metode Penelitian Hukum*. PT. Rineka Cipta. Jakarta. 2004. Hal. 39.

maka penulis menggunakan sample dengan menggunakan metode random sampling, untuk ini yang dijadikan respondennya adalah :

- a. Kepala Kantor Kementerian Agama Jombang.
- b. Ketua Bazis Jombang.
- c. Ketua LAZ Jombang.
- d. Pegawai negeri sipil Jombang.

4. Teknik Pengumpulan Data

Dilihat dari cara memperolehnya, data dibedakan menjadi data primer dan data sekunder. Data primer merupakan data yang diperoleh langsung dari obyek yang diteliti. Ini berlainan dengan data sekunder yakni data yang sudah dalam bentuk jadi, seperti data yang ada dalam dokumen dan publikasi⁸.

Dalam penelitian ini penulis menggunakan data primer dan sekunder. Data primer yaitu data yang diperoleh langsung dari hasil wawancara dengan Kepala Kantor Kementerian Agama Jombang, Ketua Bazis Kota Jombang, Ketua Laz Kota Jombang dan Pegawai Negeri Sipil Kota Jombang.

Data sekunder yaitu kumpulan data-data yang diperoleh dari peraturan-peraturan perundang-undangan, keputusan-keputusan pengadilan, surat edaran maupun yurisprudensi, majalah-majalah hukum, teori-teori hukum, pendapat-pendapat para sarjana hukum terkemuka dan buku-buku

⁸ *Adi Rianto. Metodologi Penelitian Sosial dan Hukum. Granit. Jakarta. 2004. Hal.57*

penunjang lainnya sehubungan dengan permasalahan dalam penelitian ini yang merupakan data sekunder.

Adapun data sekunder meliputi :

- a. Bahan hukum primer, yaitu Al-Qur'an dan Hadits serta peraturan perundang-undangan yang berkenaan dengan Zakat seperti UU No. 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat.
- b. Bahan hukum sekunder berupa hasil-hasil penelitian serta bahan bacaan yang berisi sebagaimana dikemukakan oleh para ahli atau penulis melalui laporan maupun buku bacaan yang selaras dengan materi kajian.
- c. Bahan hukum tersier berupa kamus dan ensiklopedi.

Pengumpulan data dilakukan dengan melakukan studi kepustakaan atau dokumen yang relevan dengan materi kajian. Proses ini melalui jalan inventarisasi peraturan menjadi dasar pemberlakuan zakat profesi. Temuan-temuan yang diperoleh dicatat dengan teratur sesuai dengan urutan pokok masalah yang disusun terlebih dahulu.

Setelah data yang diperoleh dari bahan kepustakaan tercatat dilanjutkan dengan mengadakan wawancara kepada sumber yang telah ditentukan dengan pedoman tidak berstruktur. Dengan wawancara akan diperoleh informasi yang dapat melengkapi temuan-temuan dan memperoleh kejelasan atas persoalan-persoalan yang diperoleh selama studi kepustakaan atau dokumentasi berlangsung. Data yang telah diperoleh melalui alat pengumpulan data tersebut diolah kembali dengan

memperhatikan kelengkapan dan kejelasan jawaban dan kemudian dilakukan pencatatan secara teratur dan sistematis.

5. Teknik Analisa Data

Data yang diperoleh dari kepustakaan dan hasil dari hasil wawancara dengan Kepala Kantor Kementerian Agama Jombang, Ketua Bazis Jombang, Ketua LAZ Jombang, Pegawai negeri sipil yang ada di Jombang kemudian oleh penulis diolah dan dianalisis secara kualitatif yang berarti semua data yang di peroleh dianalisis berdasarkan apa yang telah dinyatakan dari hasil wawancara dari para sumber. Dari hasil analisis tersebut kemudian ditarik kesimpulan dengan metode berfikir induktif, yaitu suatu pola berfikir yang mendasarkan kepada hal-hal yang bersifat khusus kemudian ditarik suatu kesimpulan yang bersifat umum.