BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Zakat merupakan salah satu rukun Islam yang selalu dianak tirikan oleh orang Islam itu sendiri tidak seperti rukun-rukun lainnya, yang mana sebenarnya fungsi dari zakat itu sendiri sangatlah besar untuk menghindari kesenjangan sosial, dan sarana pembersih harta benda. Manfaat dari zakat itu akan dirasakan oleh diri kita sendiri, seperti tenangnya jiwa. Potensinya zakat di Indonesia sangat besar yaitu Rp. 233,8 triliun termasuk zakat profesi. Tetapi yang sangat disayangkan zakat di Indonesia baru terserap 3,5 % atau baru 8 triliun yang dikelola hal tersebut karena kurangnya regulasi yang jelas dan transparansi dari pihak-pihak terkait khususnya badan yang mengalola zakat itu sendiri.[1]

Pengumpulan, pendistribusian, pendayagunan dan pengelolaan zakat harus berdampak positif bagi *mustahiq*, baik secara ekonomi maupun sosial. Dari sisi ekonomi, *mustahiq* dituntut benar-benar dapat mandiri dan hidup secara layak sedangkan dari sisi sosial, *mustahiq* dituntut dapat hidup sejajar dengan masyarakat yang lain. Hal ini berarti, tidak hanya didistribusikan untuk hal-hal yang konsumtif saja tetapi lebih untuk kepentingan yang produktif dan bersifat edukatif.[2]

---

[1] Elsi Kartika Sari, *Pengantar Hukum Zakat Dan Wakaf (*Jakarta: PT. Grasindo, 2007), 27.
[2] Muhammad Ridwan, *Manajemen Baitul Maal Wa Tamwil* (Yogyakarta: UII Press, 2004), 216.

Lembaga yang secara formal diakui oleh Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 sebagai lembaga yang berhak mengelola zakat adalah Badan Amil Zakat (BAZ) dan Lembaga Amil Zakat (LAZ). Lembaga tersebut diharapkan dapat membangun masyarakat yang sejahtera, adil dan makmur melalui pengelolaan zakatnya. Agar mundahkan pengumpulan dan pengelolaan zakat maka dapat dibentuk perwakilan BAZ disetiap provinsi, kota dan kabupaten, serta bisa dibentuk UPZ (Unit Pengumpul Zakat).[1] LAZ juga dapat membuka perwakilannya disetiap provinsi, kota dan kabupaten dan juga bisa membentuk UPZ untuk memudahkan pengelolaan zakat.

Dalam hal pembukaan perwakilan BAZ dan LAZ hanya bisa membuka 1 perwakilan disetiap provinsi/kota atau kabupaten. Maka dari itu BAZ membuka perwakilannya di Kota Kediri, yaitu BAZNAS Kota Kediri serta ada 9 LAZ yang tersebar di Kota Kediri dan sudah mendapat izin dari pemerintah untuk mengelola zakat yaitu Kantor Layanan LAZISMU (Lembaga Amil Zakat, Infaq, Shadaqah Muhammadiyah), LAZISNU (Lembaga Amil Zakat, Infaq, Shadaqah Nahdlatul Ulama), Rumah Zakat, Yatim Mandiri, Nurul Hayat, BMH (Baitul Mal Hidayatullah), LMI (Lembaga Managemen Infaq), Sahabat Mustahiq dan Lazis Al Haromain.[2]

---

[1] Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat
[2] Arsip BAZNAS Kota Kediri, tanggal 20 September 2020.

Untuk mencapai dan mensukseskan pengumpulan serta pengelolaan zakat, infaq, shadaqah maka dibutuhkan regulasi yang selaras dan terarah serta kerjasama yang kuat antara BAZ dan LAZ, hal tersebut karena BAZNAS merupakan perwakilan dari pemerintah dalam hal pengelolaan zakat maka LAZ memiliki tugas membantu BAZNAS sesuai dengan Pasal 17 Undang-Undang nomor 23 tahun 2011 menyebutkan bahwa "untuk membantu BAZNAS dalam pelaksanaan pengumpulan, pendistribusian dan pendayagunaan zakat, masyarakat dapat membentuk LAZ".

Menurut Pasal 19 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat yang menyebutkan bahwa "LAZ wajib menyampaikan laporan pelaksanaan pengumpulan, pendistribusian dan pendayagunaan zakat yang telah diaudit kepada BAZNAS secara berkala".[1] Lebih lanjut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 LAZ wajib menyampaikan laporan kepada BAZNAS dan pemerintah setempat paling lambat selama 6 bulan dan akhir tahun dengan melampirkan secara terperinci dengan detail mengenai laporan keuangan dan laporan kinerja LAZ yang sudah diaudit syariah dan audit keuangan. Apabila pengelola zakat tidak menyampaikan laporan pengelolaan 6 bulan dan akhir tahun maka akan dikenakan sanksi administrasi berupa, peringatan tertulis, penghentian sementara dari kegiatan, pencabutan izin.[2]

---

[1] Pasal 19 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat
[2] Pasal 36 Ayat 1 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat

Selama ini belum ada LAZ yang melaporkan pengelolaannya kepada BAZNAS Kota Kediri sesuai dengan pasal tersebut.[3] Seperti Sahabat Mustahiq yang belum mengirimkan laporannya kepada BAZNAS Kota Kediri karena baru terbentuk pada tahun 2019.[4] Yatim Mandiri mengeluarkan laporan setiap bulan untuk para muzaki dan pengurus pusat.[5] Sedangkan LAZISNU Kota Kediri membuat laporan setiap bulan dipublikasikan melalui *website* LAZISNU.[6] Nurul Hayat membuat laporan melalui bulletin setiap bulan tetapi tidak dikirimkan ke BAZNAS Kota Kediri karena untuk muzaki dan masyarakat.[7] Serta LAZISMU Kota Kediri yang membuat bulletin setiap akhir tahun yang berisikan laporan program kerja dan perolehan zakat dikirimkan ke BAZNAS Kota Kediri dan pengurus LAZISMU provinsi Jawa Timur sebagai pemberitahuan pengelolaan.[8]

Menurut BAZNAS Kota Kediri dengan belum adanya laporan pengelolaan LAZ yang sesuai dengan Undang-Undang membuat presentase zakat yang dikelola belum diketahui secara pasti. Sebenarnya BAZNAS Kota Kediri menunggu laporan pengelolaan LAZ untuk bekerjasama dalam memaksimalkan pengumpulan zakat. Selama ini hanya Kantor Layanan LAZISMU Kota Kediri mengirimkan bulletin berisikan perolehan dan pengelolaannya kepada BAZNAS Kota Kediri setiap akhir tahun sebagai pemberitahuan pengelolaannya sedangkan LAZ yang lain belum pernah mengirimkan laporan pengelolaannya. [9]

---

[3] Ibnu Sholeh, Staf BAZNAS Kota Kediri, Kediri, 05 April 2021.
[4] Hadlirin, Admin Sahabat Mustahiq, Kediri, 22 September2021
[5] Imron Rosadi, Bendahara Yatim Mandiri, Kediri, 22 September 2021.
[6] Syamsudin, devisi NU Care LAZISNU Kota Kediri, 28 September 2021
[7] Muhammad Imron, staf Nurul Hayat, Kediri, 22 September 2021.
[8]Saptowo Salimo, Ketua Kantor Layanan LAZISMU Kota Kediri, Kediri, 26 April 2021.
[9] Ibnu Sholeh, Staf BAZNAS Kota Kediri, Kediri, 05 April 2021.

Transparansi pengelolaan zakat, infaq, dan sedekah terdapat pada pasal 18 Undang-Undang Nomor 23 tahun 2011 syarat pendirian LAZ menyebutkan bahwa "izin pendirian LAZ diberikan apabila memenuhi syarat bersedia diaudit syariat dan keuangan secara berkala".[10] Pasal tersebut diatur lebih lanjut pada Pasal 75 Peraturan Pemerintah Nomor 14 tahun 2014 menyebutkan bahwa "laporan pelaksanaan pengelolaan zakat harus diaudit syariat dan keuangan, audit syariat dilakukan oleh kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintah dibidang agama, serta audit keuangan dilakukan oleh akuntan publik, laporan yang sudah diaudit syariat dan keuangan disampaikan kepada BAZNAS".[11]

Pelaksanaan audit syariat menjadi wewenang Kementerian Agama Kota Kediri sedangkan audit keuangan menjadi wewenang Kantor Akuntan Publik (KAP). Menurut Bagian Penerapan Syariah Kementerian Agama Kota Kediri mengatakan bahwa selama ini mereka belum pernah melakukan audit syariat pada laporan pengelolaan LAZ karena belum adanya permintaan dari LAZ dan belum adanya laporan pengelolaan dari LAZ yang dikirimkan Kepada Kementerian Agama Kota Kediri. Padahal Kementerian Agama Kota Kediri siap apabila diminta untuk melakukan audit syariat terhadap laporan pengelolaan LAZ. Laporan pengelolaan yang sudah dilakukan audit syariat saat ini adalah pengelolaan yang dilakukan oleh BAZNAS Kota Kediri, karena BAZNAS mengirimkan laporan pengelolaannya setiap 1 bulan sekali.[12]

---

[10] pasal 18 Undang-Undang Nomor 23 tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat

[11] Pasal 75 Peraturan Pemerintah Nomor 14 tahun 2014 Tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat.

[12] Samsul Arifin, Staf Kementerian Agama Kota Kediri Bagian Penerapan Syariah Agama Islam, Kediri, 7 Oktober 2021.

Laporan pengelolaan LAZ Kota Kediri belum dilakukan audit syariat oleh Kementerian Agama Kota Kediri, tetapi untuk audit keuangannya sudah dilakukan oleh pihak eksternal yang independen yaitu Kantor Akuntan Publik (KAP). Menurut pengurus Lazis Al Haromain sesuai dengan pedomannya mereka hanya cukup melaksanakan audit keuangan yang dilakukan oleh pihak eksternal.[13] Menurut Nurul Hanyat sesuai dengan instruksi pengurus pusat mereka melaksanakan audit internal di Kota Kediri dan audit oleh pihak eksternal yang dilaksanakan di provinsi.[14] Audit laporan LAZISMU Kota Kediri sesuai dengan pedomannya dilakukan serentak di pengurus provinsi.[15] Laporan LAZISNU Kota Kediri diaudit oleh pihak eksternal di kota Kediri.[16] Sedangkan pada Yatim Mandiri laporan pengelolaannya diaudit pengurus pusat untuk tertib adminstrasi.[17]

Dari hasil penelitian awal peneliti, diketahui bahwa LAZ di Kota Kediri tidak melaporkan pengelolaannya kepada BAZNAS Kota Kediri sesuai dengan pasal 19 Undang-Undang Nomor 23 tahun 2011 karena LAZ Kota Kediri beranggapan bahwa mereka hanya bertanggung jawab kepada masyarakat dan LAZ di tingkat provinsi. Serta laporan pengelolaan LAZ belum dilakukan audit syariah tetapi sudah dilakukan audit keuangan. pelaksanaan audit laporan pengelolaan LAZ sudah diatur dalam pedoman kelembagaannya masing-masing sehingga mereka beranggapan bahwa Kementerian Agama Kota Kediri tidak memiliki wewenang untuk melaksanakan audit laporan pengelolaan.

---

[13] Dedy, direktur LAZIS Al Haromain, Kediri, 23 September 2021.
[14] Muhammad Imron, staf Nurul Hayat, Kediri, 22 September 2021.
[15] Saptowo Salimo, Ketua Kantor Layanan LAZISMU Kota Kediri, Kediri, 26 April 2021.
[16] Syamsudin, devisi NU Care LAZISNU Kota Kediri, 28 September 2021.
[17] Imam Sholikin, kepala cabang yatim mandiri Kediri, Kediri, 22 Septermber 2021.

Laporan pengelolaan LAZ sangat penting karena merupakan salah satu bentuk transparansi dan tanggung jawab lembaga kepada pemerintah dan masyarakat serta sebagai bentuk keprofesionalan lembaga dalam mengelola dana zakat, infaq dan shadaqah milik umat. Audit laporan pengelolaan LAZ merupakan bentuk akuntabilitas lembaga untuk menjaga kepercayaan masyarakat dan untuk meminimalisir terjadinya penyelewenangan dana zakat, infaq dan shadaqah yang dikelola oleh lembaga.

Peneliti tertarik melakukan penelitian lebih lanjut karena LAZ di Kota Kediri tidak melaporkan pengelolaannya kepada BAZNAS Kota Kediri dan tidak melaksanakan audit syariat oleh Kementerian Agama Kota Kediri sesuai dengan Pasal 19 Undang-Undang Nomor 23 tahun 2011. Penelitian ini dilakukan untuk mengetahui faktor yang mempengaruhi tidak dilaksanakannya pelaporan dan audit syariat oleh LAZ Kota Kediri sesuai dengan pasal 19 Undang-Undang Nomor 23 tahun 2011. Maka dari itu peneliti mengambil judul **"Kewajiban Pelaporan Dan Audit Pengelolaan Bagi LAZ (Studi Penerapan Pasal 19 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Pada LAZ Kota Kediri)"**.

B. Fokus Penelitian

Merujuk kepada uraian dari latar belakang masalah tersebut, dengan demikian peneliti dapat melaksanakan perumusan masalah sebagaimana berikut:

1. Apa saja faktor yang mempengaruhi tidak dilaksanakannya pelaporan pengelolaan oleh LAZ Kota Kediri kepada BAZNAS Kota Kediri?
2. Apa saja faktor yang mempengaruhi tidak dilaksanakannya audit syariah pada laporan pengelolaan LAZ Kota Kediri oleh Kementerian Agama Kota Kediri?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan dengan perumusan masalah diatas, maka tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui faktor yang mempengaruhi tidak dilaksanakannya pelaporan pengelolaan oleh LAZ Kota Kediri kepada BAZNAS Kota Kediri.
2. Untuk mengetahui faktor yang mempengaruhi tidak dilaksanakannya audit syariah pada laporan pengelolaan LAZ Kota Kediri oleh Kementerian Agama Kota Kediri.

D. Kegunaan Penelitian

Kegunaan dari hasil penelitian yang berjudul "Kewajiban Pelaporan Dan Audit Pengelolaan Bagi LAZ (Studi Penerapan Pasal 19 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Pada LAZ Kota Kediri)" ini diharapkan dapat berguna baik secara teoritis maupun praktis. Adapun kegunaan penelitian yaitu:

1. Secara Teoritis

   Penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai tambahan untuk mengembangkan khasanah pengetahuan tentang pelaporan pengelolaan zakat, infaq dan shadaqah sehingga dapat dijadikan informasi bagi para pembacanya.

2. Kegunaan Praktis

   Penelitian ini diharapkan mampu memberikan kontribusi pemikiran dan solusi alternatif terhadap permasalahan yang dihadapi, antara lain untuk:

   a. Bagi peneliti

      Melalui penelitian ini diharapkan agar peneliti dapat meningkatkan kemampuan intelektual khususnya mengenai pengelolaan zakat, infaq dan shadaqah.

b. Bagi Pembaca/ Mahasiswa IAIN Kediri

Penelitian ini dapat digunakan sebagai acuan atau referensi penelitian selanjutnya juga digunakan sebagai pertimbangan bagi mahasiswa Fakultas Syariah mengenai konsep pengelolaan zakat, infaq dan shadaqah.

c. Bagi Masyarakat

Penelitian ini dapat digunakan sebagai masukan bagi masyarakat terutama wajib zakat untuk selalu mengawasi pengelolaannya sesuai dengan peraturan yang beralaku.

d. Bagi pengelola zakat, infaq dan shadaqah.

Penelitian ini dapat digunakan sebagai masukan dan solusi alternatif bagi pengelola zakat, infaq dan shadaqah agar lebih transparan kepada masyarakat.

E. Telaah Pustaka/ Penelitian Terdahulu

Berikut telaah pustaka yang digunakan penulis:

1. *Implementasi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat (Studi Di Lembaga Amil Zakat Al-Ihsan Jateng Cabang Salatiga)* oleh Ida Fathiyah (2015), mahasiswi IAIN Salatiga.[18]

   Penelitian ini fokus pada pengelolaan zakat dan hambatan dalam implementasi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 di Lembaga Amil Zakat Al-Ihsan Jateng Cabang Salatiga dengan hasil bahwa Lembaga Amil Zakat Al-Ihsan Jateng Cabang Salatiga memiliki devisi program dan devisi marketing. Serta hambatannya yaitu kurangnya sosialisasi mengenai

[18] Ida Fathiyah, *Implementasi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat (Studi Di Lembaga Amil Zakat Al-Ihsan Jateng Cabang Salatiga)*. Skripsi (Salatiga: IAIN Salatiga, 2015).

Undang-Undang No 23 tahun 2011, serta Pemahaman Zakat perbenturan dengan kepentingan antara pengelola dengan adanya hal tersebut menjadikan pengelolaan zakat bersentral di BAZNAS sebagai lembaga yang tertinggi dan langsung dipantau oleh pemerintah.

2. *Implementasi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat Di Baznas Kabupaten Tangerang* Oleh Luthfi Hidayat (2017), mahasiswa UIN Syarif Hidayatullah Jakarta.[19]

   Penelitian ini fokus pada sistem pengelolaan zakat dan pengaruhnya Undang-Undang Nomor 23 tahun 2011 di BAZNAS Kabupaten Tangerang dengan hasil bahwa Undang-Undang membuat BAZNAS Kabupaten Tangerang menjadi lebih professional dan membuat BAZNAS Kabupaten Tangerang menjadi lembaga yang non struktural sehingga mendapatkan perhatian lebih dari Pemerintah Kabupaten Tangerang, membuat pengelolaan zakat lebih efektif dan efesien. Hal tersebut membuat persentase zakat di Kabupaten Tangerang menaik pesat dan tingkat kesadaran masyarakat mengenai kewajiban membayar zakat bertambah.

3. *Implementasi Kesesuaian Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat Di LAZISNU* Oleh Muhammad Syukron Amin (2019), mahasiswa UIN Syarif Hidayatullah Jakarta.[20]

   Penelitian ini fokus pada sistem pengelolaan zakat dan pengaruhnya Undang-Undang Nomor 23 tahun 2011 tentang pengelolaan zakat di

---

[19] Luthfi Hidayat, *Implementasi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat Di Baznas Kabupaten Tangerang*. Skripsi (Jakarta: UIN Syarif Hidayatullah Jakarta, 2017).
[20] Muhammad Syukron Amin, *Implementasi Kesesuaian Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat Di LAZISNU*. Skripsi (Jakarta: UIN Syarif Hidayatullah Jakarta, 2019)

LAZISNU dengan hasil bahwa undang-undang tersebut membawa dampak positif dalam pengelolaan zakat dan dapat menggali potensi zakat di Indonesia serta diperkuat dengan adanya sertifikasi ISO:9001 yang telah lulus manajemen mutu tingkat internasional yang telah didapatkan oleh LAZISNU. Sertifikat tersebut didapat karena LAZISNU memiliki administrasi yang tertib dan transparan kepada masyarakat luas, serta penerapan Undang-Undang Nomor 23 tahun 2011 dan peraturan lainnya dengan tertib dan sungguh-sungguh.

Persamaan penelitian ini dengan penelitian sebelumnya adalah pertama, sama-sama meneliti tentang implementasi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011. Kedua, sama-sama meneliti tetang pengelolaan zakat. Sedangkan perbedaan dengan penelitian terdahulu adalah penelitian terdahulu hanya meneliti mengenai pengelolaan zakat dilembaga tanpa meneliti transparansi dan pelaksanaan pelaporan pengelolaan zakat dari LAZ Ke BAZNAS serta penelitian terdahulu belum ada yang meneliti mengenai audit syariat dan audit keuangan oleh LAZ, maka penelitian ini meneliti **Kewajiban Pelaporan Dan Audit Pengelolaan Bagi LAZ (Studi Penerapan Pasal 19 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Pada LAZ Kota Kediri)**

Dengan adanya penelitian ini diharapkan bisa menjadi acuan bagi peneliti yang juga ingin meneliti hal yang sama tetapi dengan objek yang berbeda. Serta menjadi pelengkap dan pembanding dengan penelitian sebelum dan sesudah penelitian ini dilakukan. Sehingga bisa memperoleh manfaat yang sebesar-besarnya untuk kebaikan masyarakat dan lembaga pengelola zakat.