

**KEPATUHAN PENGELOLAAN ZAKAT BERBASIS SYARIAH DALAM  
IMPLEMENTASI KEBIJAKAN DI BADAN AMIL ZAKAT NASIONAL  
REPUBLIK INDONESIA (BAZNAS RI)**



**Oleh :**

**YABAN  
(216301918016)**

**UNIVERSITAS NASIONAL  
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
MAGISTER ILMU ADMINISTRASI  
JAKARTA  
TAHUN 2023**

**LEMBAR PERSETUJUAN TESIS**


**KEPATUHAN PENGELOLAAN ZAKAT BERBASIS SYARIAH DALAM  
IMPLEMENTASI KEBIJAKAN DI BADAN AMIL ZAKAT NASIONAL  
REPUBLIK INDONESIA (BAZNAS RI)**


Diajukan untuk memenuhi sebagai salah satu syarat guna memperoleh gelar Magister  
Ilmu Administrasi publik (M.AP)

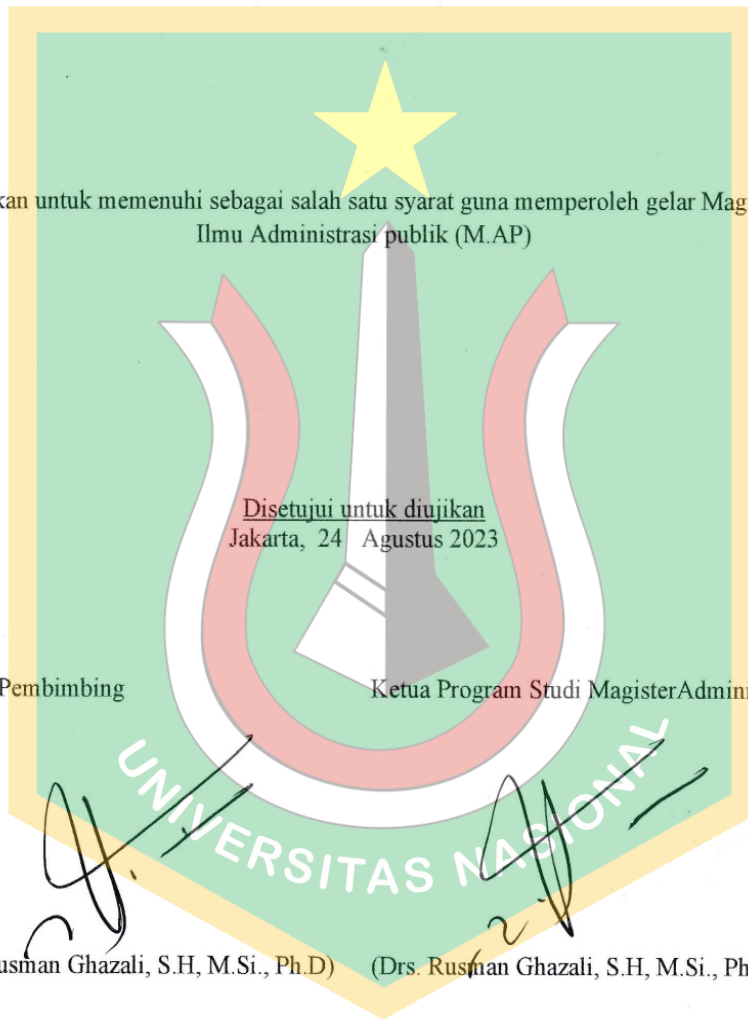
Disetujui untuk diujikan  
Jakarta, 24 Agustus 2023

Pembimbing

Ketua Program Studi Magister Administrasi

  
(Drs. Rusman Ghazali, S.H, M.Si., Ph.D)

  
(Drs. Rusman Ghazali, S.H, M.Si., Ph.D)



**LEMBAR PENGESAHAN DAN PENILAIAN TESIS**

**KEPATUHAN PENGELOLAAN ZAKAT BERBASIS SYARIAH DALAM  
IMPLEMENTASI KEBIJAKAN DI BADAN AMIL ZAKAT NASIONAL  
REPUBLIK INDONESIA (BAZNAS RI)**

Tesis ini dipertahankan dihadapan Tim penguji pada tanggal 24 Agustus 2023  
dan dinyatakan LULUS dengan nilai A

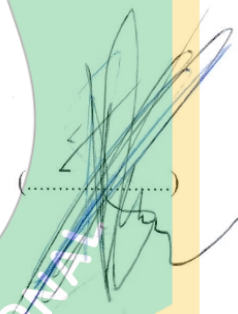
TIM PENGUJI

Ketua Sidang : Dr. T.B. Massa Djafar, M.Si.

Penguji I : Dr. Chazali Husni Situmorang, M.Sc

Penguji II : Drs. Rusman Ghazali, S.H, M.Si., Ph.D


UNIVERSITAS NASIONAL



**LEMBAR PERSETUJUAN PERBAIKAN TESIS**

**KEPATUHAN PENGELOLAAN ZAKAT BERBASIS SYARIAH DALAM  
IMPLEMENTASI KEBIJAKAN DI BADAN AMIL ZAKAT NASIONAL  
REPUBLIK INDONESIA (BAZNAS RI)**

Benar telah diperbaiki berdasarkan petunjuk dari Tim Penguji dalam sidang ujian Tesis pada tanggal 24 Agustus 2023 sebagaimana tertulis dalam berita Acara Ujian Tesis.



Jakarta, 24 Agustus 2023

Pembimbing,  
Drs. Rusman Ghazali, S.H, M.Si., Ph.D

Ketua Sidang : Dr. T.B. Massa Djafar, M.Si. (.....)

Penguji I : Dr. Chazali Husni Situmorang, M.Sc (.....)

Penguji II : Drs. Rusman Ghazali, S.H, M.Si., Ph.D (.....)

**LEMBAR PERSETUJUAN JUDUL YANG TELAH DIREVISI**

Nama	Yaban
NPM	216301918016
Fakultas/Akademi	Sekolah Pascasarjana
Program Studi	Magister Ilmu Administrasi
Tanggal Sidang	24 Agustus 2023


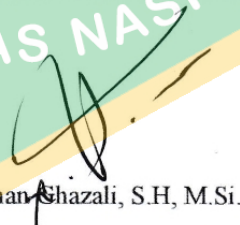
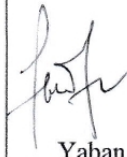
**JUDUL DALAM BAHASA INDONESIA :**

**KEPATUHAN PENGELOLAAN ZAKAT BERBASIS SYARIAH DALAM IMPLEMENTASI KEBIJAKAN DI BADAN AMIL ZAKAT NASIONAL REPUBLIK INDONESIA (BAZNAS RI)**

**JUDUL DALAM BAHASA INGGRIS :**

**ZAKAT COMPLIANCE BASED ON SHARIA REGULATION IN POLICY IMPLEMENTATION OF UU No. 23 YEAR 2011 IN BADAN AMIL ZAKAT NASIONAL REPUBLIK INDONESIA (BAZNAS) RI.**

**TANDA TANGAN DAN TANGGAL**

Pembimbing	Kaprodi	Mahasiswa
Tgl: 26 Agustus 2023	Tgl: 26 Agustus 2023	Tgl:
 Drs. Rusman Ghazali, S.H, M.Si., Ph.D	 Drs. Rusman Ghazali, S.H, M.Si., Ph.D	 Yaban

## LEMBAR PERNYATAAN

Dengan ini menyatakan bahwa:

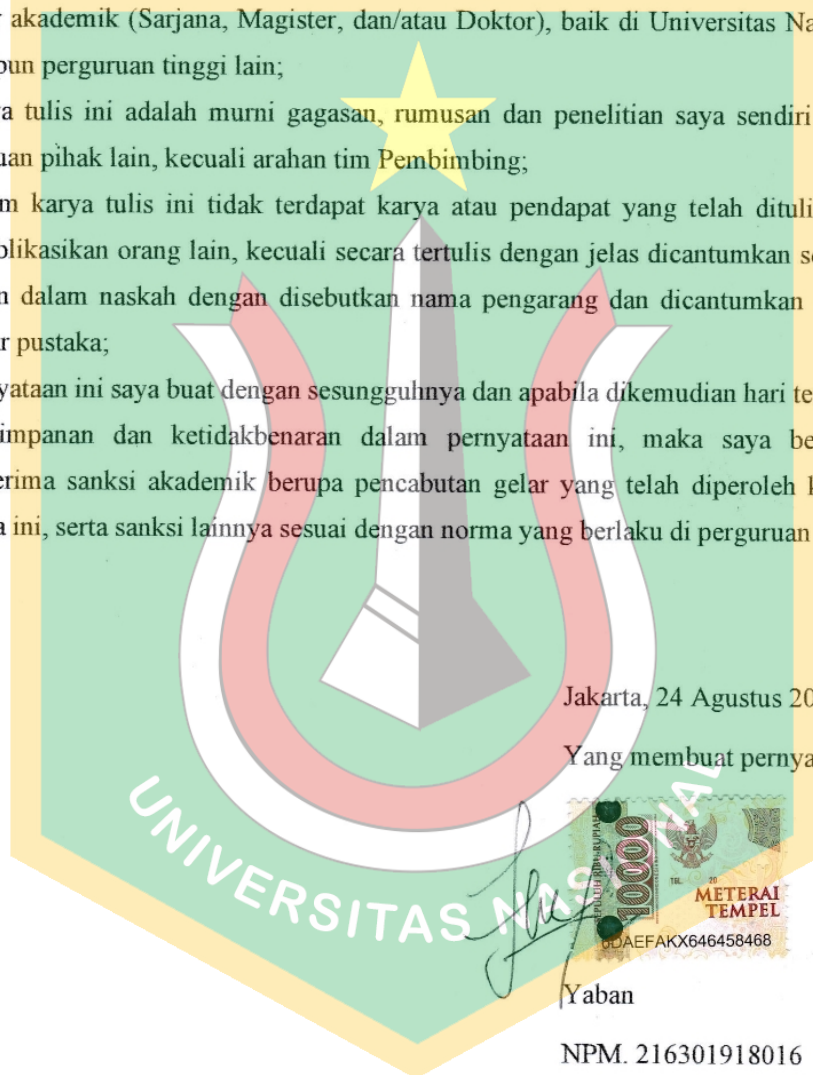
1. Karya tulis saya (tesis) ini adalah asli dan belum pernah diajukan untuk mendapatkan gelar akademik (Sarjana, Magister, dan/atau Doktor), baik di Universitas Nasional maupun perguruan tinggi lain;
2. Karya tulis ini adalah murni gagasan, rumusan dan penelitian saya sendiri tanpa bantuan pihak lain, kecuali arahan tim Pembimbing;
3. Dalam karya tulis ini tidak terdapat karya atau pendapat yang telah ditulis atau dipublikasikan orang lain, kecuali secara tertulis dengan jelas dicantumkan sebagai acuan dalam naskah dengan disebutkan nama pengarang dan dicantumkan dalam daftar pustaka;
4. Pernyataan ini saya buat dengan sesungguhnya dan apabila dikemudian hari terdapat penyimpanan dan ketidakbenaran dalam pernyataan ini, maka saya bersedia menerima sanksi akademik berupa pencabutan gelar yang telah diperoleh karena karya ini, serta sanksi lainnya sesuai dengan norma yang berlaku di perguruan tinggi ini.

Jakarta, 24 Agustus 2023

Yang membuat pernyataan,

Yaban

NPM. 216301918016



ABSTRAK



# KEPATUHAN PENGELOLAAN ZAKAT BERBASIS SYARIAH DALAM IMPLEMENTASI KEBIJAKAN DI BADAN AMIL ZAKAT NASIONAL REPUBLIK INDONESIA (BAZNAS RI)

**Yaban  
Rusman Ghazali**

Lahirnya UU No. 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat sebagai penyempurna UU sebelumnya yaitu UU No. 38 Tahun 1999. Diharapkan akan memberikan sumbangsi terhadap pengelolaan zakat di Indonesia. UU ini memberikan penguatan kelembagaan dalam pengelolaan zakat terintegrasi menjadi satu kesatuan sistem terpadu. BAZNAS menjadi satu-satunya lembaga pemegang otoritas zakat, dan LAZ sebagai mitra dalam membantu BAZNAS, serta pengawasan pemerintah sebagai regulator. Maka akan semakin terarah untuk menggalang potensi zakat secara maksimal karena secara material menegaskan adanya pembiayaan oleh APBN dan APBD juga hak amil dalam pengelolaan zakat. Penelitian bertujuan untuk menjawab permasalahan bagaimanakah peran BAZNAS RI dalam mengimplementasikan UU No. 23 Tahun 2011 dan kepatuhan syariah berdasarkan Fatwa MUI No. 15 Tahun 2011 terhadap pengumpulan dan pendistribusian zakat. Penelitian ini merupakan penelitian kualitatif dengan menggunakan pendekatan deskriptif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Implementasi UU No. 23 Tahun 2011 dan penerapan kepatuhan syariah berdasarkan Fatwa MUI No.15 Tahun 2011 dalam pengelolaan zakat, dimana dampaknya belum sepenuhnya optimal. Dibuktikan : *pertama*, penyaluran dana zakat rata – rata masih bersifat konsumtif dan administratif, jelas ini tidak sesuai dengan tujuan UU itu sendiri. *Kedua*, masih adanya penarikan harta zakat walaupun belum mencapai nisab dan haul.

**Kata Kunci :** *Kepatuhan Syariah, Fatwa MUI No. 15 Tahun 2011, UU No. 23 Tahun 2011, Badan Amil Zakat Nasional Republik Indonesia.*



## ABSTRAK

**ZAKAT COMPLIANCE BASED ON SHARIA REGULATION IN POLICY IMPLEMENTATION OF UU No. 23 YEAR 2011 IN BADAN AMIL ZAKAT NASIONAL REPUBLIK INDONESIA ( BAZNAS ) RI.**

**Yaban**

## Rusman Ghazali

Existing of UU No. 23 year 2011 about zakat as revision for the previous zakat UU No. 38 year 1999 was expected to have more implication. It supports to zakat institution to become a single unit system. Thus, National Institution Of Zakat (BAZNAS) whether in province or district become the only one institution of zakat authorities while LAZ as a partner with BAZNAS. As well as the supervision of the government as regulator, it will be increasingly directed to raise the maximum of zakat, because the material confirms the existence of financing by state and local budgets are also right in the Management of Zakat Amils. This research aims to solve the problem of BAZNAS RI to implement UU No. 23 year 2011 and sharia compliance based on Fatwa MUI No. 15 year 2011, in the collection and distribution of zakat. This study is qualitative research using a descriptive approach. The result show, the implementation of UU No. 23 year 2011 and the sharia compliance based on MUI Fatwa No. 15 year 2011 of zakat management, the impact less than optimal. Proven by: *first*, the distribution of zakat funds on average is still consumptive and administrative, clearly this is not in accordance with the purpose of the UU. *Second*, there is still a withdrawal of zakat assets even though it has not reached nisab and haul.

**Keywords :** *Sharia Compliance, Fatwa MUI No. 15 Tahun 2011, UU No. 23 Tahun 2011, Badan Amil Zakat Nasional Republik Indonesia.*



*Assalamu 'alaikum warahmatullahi wabarakatuh.*

Alhamdulillah rabbil'alamin, banyak nikmat yang Allah berikan, tetapi sedikit sekali yang kita ingat. Segala puji hanya layak untuk Allah atas segala berkat, rahmat, taufik, serta hidayah-Nya yang tiada terkira besarnya. Showalat dan salam senantiasa penulis kirimkan kepada Nabiullah Nabi Muhammad SAW yang mengajarkan dan membimbing manusia ke jalan yang benar. Dengan mencontoh semangat beliau sehingga penulis dapat menyelesaikan Tesis dengan judul “Kepatuhan Pengelolaan Zakat Berbasis Syariah Dalam Implementasi Kebijakan Di Badan Amil Zakat Nasional RI” ini dengan baik, sebagaimana



satu syarat akademik menyelesaikan Pendidikan Program Magister (S-2) di Universitas Nasional.

Penulis menyadari dalam penyusunan tesis ini tidak terlepas dari bantuan, arahan, bimbingan, serta dukungan dari berbagai pihak yang sangat besar manfaatnya. Oleh karena itu, pada kesempatan ini penulis ingin menyampaikan ucapan terima kasih yang setulus – tulusnya kepada kedua orang tua, Ibunda tercinta Hj. Budiman dan Ayanda tersayang H. Ibnuhajar atas setiap bait do'a yang tidak pernah putus serta kasih sayang yang selalu mengalir tiada henti dalam merawat, membimbing dan membesarkan penulis dengan sabar dan ikhlas. Terima kasih atas segala aspek dukungan yang tiada terkira nilainya. Semoga Allah memberikan balasan yang lebih atas segala pengorbanannya berdua.

Penghargaan dan ucapan terima kasih yang sebesar – besarnya juga penulis ucapkan kepada :

1. Bapak Dr. El Amry Bermawi Putera, M.A., Selaku Rektor Universitas Nasional.
2. Ibu Dr. Erna Ermawati Chotim, S.Sos., M.Si. Selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Nasional.
3. Bapak Drs. Rusman Ghazali, M.Si., Ph.D. Selaku Program Studi Magister Administrasi Publik Pascasarjana Universitas Nasional sekaligus Dosen Pembimbing yang selalu bersedia memberikan ilmu dan bimbingan serta menyemangati penulis agar cepat selesai tepat waktu menyelesaikan penelitian di Kampus Universitas Nasional.
4. Bapak Dr. Zulmasyhur, M.Si Selaku Sekretaris Program Studi Magister Administrasi Publik Pascasarjana Universitas Nasional.
5. Semua Dosen yang mengajar selama perkuliahan di Pascasarjana Magister Ilmu Administrasi Publik.
6. Staf Bagian Keuangan, Register, Pascasarjana Magister Ilmu Administrasi Publik yang membantu penulis dalam kegiatan administrasi perkuliahan.
7. Pihak yang membantu proses penelitian, BAZNAS RI dan BAZNAS DKI.

8. Patner tercinta dan kebanggaan saya Yeni Joharni S.Mat., M.Si., yang selalu membantu, menyemangati dan menemani sejak awal penyusunan tesis ini hingga akhir.
9. Kawan - Kawan Satu Angkatan Pascasarjana Administrasi Publik Universitas Nasional dan semua pihak yang namanya tidak dapat disebutkan satu persatu.

<b>DAFTAR ISI</b>	
<b>HALAMAN JUDUL</b>	
<b>LEMBAR PERSETUJUAN TESIS.....</b>	<b>i</b>
<b>LEMBAR PENGESAHAN DAN PENILAIAN TESIS.....</b>	<b>ii</b>
<b>LEMBAR PERSETUJUAN PERBAIKAN TESIS.....</b>	<b>iii</b>
<b>LEMBAR PERSETUJUAN JUDUL YANG TELAH DIREVISI.....</b>	<b>iv</b>
<b>LEMBAR PERNYATAAN KEASLIAN TESIS.....</b>	<b>v</b>
<b>ABSTRAK BAHASA INDONESIA.....</b>	<b>vi</b>
<b>ABSTRACT BAHASA INGGRIS.....</b>	<b>vii</b>
<b>KATA PENGANTAR.....</b>	<b>viii</b>
<b><u>DAFTAR ISI</u>.....</b>	<b>x</b>
<b>DAFTAR TABEL.....</b>	<b>xiii</b>
<b>DAFTAR GAMBAR.....</b>	<b>xiv</b>
<b>BAB I : PENDAHULUAN.....</b>	<b>1</b>
A. Latar Belakang.....	1
B. Rumusan Masalah.....	5
C. Tujuan Penelitian.....	5
D. Kegunaan Penelitian.....	5
E. Batasan Penelitian.....	6
F. Sistematika Penulisan.....	6
<b>BAB II : TINJAUAN PUSTAKA.....</b>	<b>8</b>
A. Peneliti Terdahulu.....	8
B. Pendekatan Konseptual.....	11
1. Kebijakan.....	11
2. Implementasi.....	11
3. Konsep Kebijakan Dan Implementasi.....	12

C.	Model Implementasi Kebijakan.....	15
D.	Model Penelitian.....	24
E.	Konsep Zakat.....	26
	1. Definisi Zakat.....	26
	2. Macam-Macam Zakat.....	28
	3. Syarat Wajib Zakat dan Syarat Sah Zakat.....	35
	4. Golongan yang Berhak Menerima Zakat.....	36
	5. Pengelolaan Zakat.....	37
F.	Amil Zakat.....	40
	1. Definisi Amil Zakat.....	40
	2. Kriteria dan Kewajiban Amil Zakat.....	41
	3. Tugas Amil Zakat.....	21
	4. Hak dan Bagian Amil Zakat.....	32
G.	Badan Amil Zakat.....	44
	1. Definisi Badan Amil Zakat.....	44
	2. Syarat Pembentukan Badan Amil.....	44
	3. Prinsip dan Tujuan Lembaga Pengelola Zakat.....	45
H.	Kerangka Pemikiran.....	47
<b>BAB III : METODE PENELITIAN.....</b>		<b>48</b>
A.	Rancangan Penelitian.....	48
B.	Lokasi dan Waktu Penelitian.....	48
C.	Jenis dan sumber Data.....	48
D.	Teknik Pengumpulan Data.....	49
<b>BAB IV : HASIL DAN PEMBAHASAN.....</b>		<b>52</b>
A.	Gambaran Umum Objek Penelitian.....	52
	1. Sejarah Singkat BAZNAS RI.....	52
	2. Visi dan Misi.....	52
	3. Profil.....	53
	4. Struktur organisasi.....	54
	5. Tugas Pokok dan Fungsi.....	56
B.	Kebijakan Pengelolaan Zakat.....	57
	1. Model Pengelolaan Zakat.....	57
	2. Model Penghimpunan Zakat.....	57
	3. Model Penyimpanan Zakat.....	58
	4. Model Pendistribusian Zakat.....	58
	5. Kepatuhan Syariah di Zakat.....	60
C.	Implementasi Pengelolaan Zakat Oleh BAZNAS.....	62
	1. Standar dan Sasaran Kebijakan atau Ukuran dan Tujuan Kebijakan.....	62
	2. Struktur Birokrasi / Kewenangan.....	63
	3. Letak pengambilan Keputusan.....	67
	4. Pelaksana Program.....	68
	5. Tipe Manfaat.....	73
	6. Tingkat Kepatuhan dan Adanya Respon Dari Pelaksana.....	76
D.	Faktor Pendorong dan Penghambat Pengelolaan Zakat.....	79
	1. Faktor Pendorong.....	79
	2. Faktor Penghambat.....	81
	3. Telaah Kritis Peneliti.....	83
E.	Dialog Teoritis.....	86

1.	Standar sasaran Kebijakan atau Tujuan Kebijakan .....	86
2.	Kewenangan / Struktur Organisasi .....	88
3.	Letak Pengambilan Keputusan .....	88
4.	Pelaksana Program .....	89
5.	Tipe Manfaat.....	89
6.	Tingkat Kepatuhan dan Adanya Respon Dari Pelaksana .....	90
F.	KESIMPULAN DAN SASARAN .....	92
1.	Kesimpulan.....	92
2.	Implikasi Konseptual.....	93
3.	Saran .....	96



## DAFTAR TABEL

Tabel 2.1 Peneliti terdahulu mengenai <i>shariah compliance</i> .....	8
Tabel 2.2 Perhitungan Jenis Zakat .....	34
Tabel 4.1 Penyaluran Nasional Tahun 2020 - 2022 Berdasarkan Jenis Dana .....	71
Tabel 4.2 Penyaluran Nasional Tahun 2020 - 2022 Berdasarkan Jenis Program.....	72
Tabel 4.3 Penyaluran Nasional Tahun 2020 - 2022 Berdasarkan Lembaga.....	73
Tabel 4.4 Data Penyaluran Berdasarkan Asnaf .....	77
Tabel 4.5 Data Penerima Manfaat Berdasarkan Bidang.....	77
Tabel 4.6 Data Angka Kemiskinan.....	78
Tabel 4.7 Data Pengumpulan Nasional Tahun 2020 - 2022 Berdasarkan Jenis Dana.....	79
Tabel 4.8 Data Pengumpulan Nasional Tahun 2020 - 2022 Berdasarkan Lembaga .....	80



## DAFTAR GAMBAR

Gambar 2.1 Kerangka Pemikiran.....	46
Gambar 4.1 Struktur Organisasi BAZNAS RI .....	54
Gambar 4.2 Skema Koordinasi Antar Baznas .....	66
Gambar 4.3 Skema Pendistribusian Dana Zakat.....	73

