

## **BAB V**

### **ANALISIS**

#### **A. Fatwa MUI sebagai warna hukum Islam di Indonesia**

Progresitas hukum Islam tumbuh dengan baik di Negara Indonesia meskipun Indonesia bukanlah sebagai negara Islam. Hingga Ilmuwan asal Belanda Salomon Kayzer mencetuskan teori tentang hukum agama yang berlaku di Indonesia bagi pemeluknya, karya pertama mengenai hukum Islam pertama tentang keluarga dan kewarisan pada tahun 1892.<sup>1</sup> Islam memiliki ajaran spiritual dan moral yang lebih dari bersifat subyektif dan personal namun juga sosial yang obyektif dan sosial.<sup>2</sup> Sehingga dengan demikian muncul wacana untuk mengusung hukum Islam menjadi hukum positif.

Eksistensi hukum Islam di Indonesia diukur dari:

1. Hukum Islam dalam hukum Nasional sebagai bagian hukum integral darinya
2. Adanya kemandirian yang diakui berkekuatan hukum Nasional, dan sebagai hukum Nasional
3. Adanya hukum Nasional sebagai dalam arti Norma hukum Islam (agama) berfungsi sebagai penyaring hukum bahan-bahan hukum Nasional Indonesia
4. Dalam hukum Nasional dalam arti sebagai bahan utama dan unsur utama hukum Nasional Indonesia.<sup>3</sup>

Dengan adanya positivisasi hukum Islam di Indonesia, menunjukkan eksistensi hukum Islam dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia. Artinya jika dikatakan Islam dan Negara Indonesia masih memiliki hubungan intim yang sangat baik. Dalam sejarah Islam sendiri istilah hukum Islam yang telah

---

122 <sup>1</sup> Mustofa dan Abdul Wahid, *Hukum Islam Temporer*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2013), hal.

<sup>2</sup> Ibid., hal. 125

<sup>3</sup> Ibid., hal. 150

dipositivisasi disebut Qanun. Qanun merupakan hukum yang telah dikeluarkan oleh Pemerintah di Negeri muslim dalam rangka pelaksanaan hukum syariah.<sup>4</sup>

Dalam kajian hukum Islam, legislasi disandingkan dengan pembahasan mengenai ijma' atau kesepakatan ulama'. Kosep ijma' muncul dari kebutuhan praktis sosial-politik yang mendapat legitimasi dari hukum syariat. Ijma' menggunakan prinsip musyawarah yang mengutamakan kepentingan bersama untuk mencapai kebulatan pendapat.<sup>5</sup> Perintah untuk bermusyawarah dalam mencapai mufakat diterangkan dalam adalah An-nisa' ayat 59 dan Ali Imran ayat 159, sebagai berikut:

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ وَأُولِي الْأَمْرِ مِنْكُمْ فَإِن تَنَزَعْتُمْ فِي شَيْءٍ فَزُدُّوهُ إِلَى اللَّهِ وَالرَّسُولِ إِن كُنتُمْ تُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ وَالْيَوْمِ الْآخِرِ ذَلِكَ خَيْرٌ وَأَحْسَنُ تَأْوِيلًا .

Hai orang-orang yang beriman, taatilah Allah dan taatilah Rasul (Nya), dan ulil amri di antara kamu. Kemudian jika kamu berlainan pendapat tentang sesuatu, maka kembalikanlah ia kepada Allah (Al Quran) dan Rasul (sunnahnya), jika kamu benar-benar beriman kepada Allah dan hari kemudian. Yang demikian itu lebih utama (bagimu) dan lebih baik akibatnya. (An Nisa":59)<sup>6</sup>

فَبِمَا رَحْمَةٍ مِّنَ اللَّهِ لِنْتَ لَهُمْ وَلَوْ كُنْتَ فَظًّا غَلِيظَ الْقَلْبِ لَأَنفَضُوا مِنْ حَوْلِكَ فَاعْفُ عَنْهُمْ وَاسْتَغْفِرْ لَهُمْ وَشَاوِرْهُمْ فِي الْأَمْرِ فَإِذَا عَزَمْتَ فَتَوَكَّلْ عَلَى اللَّهِ إِنَّ اللَّهَ يُحِبُّ الْمُتَوَكِّلِينَ .

Maka disebabkan rahmat dari Allah-lah kamu berlaku lemah lembut terhadap mereka. Sekiranya kamu bersikap keras lagi berhati kasar, tentulah mereka menjauhkan diri dari sekelilingmu. Karena itu maafkanlah

<sup>4</sup> Ibid., hal 3

<sup>5</sup> M. Bahruddin, *Ijma' dan Legislasi Hukum Islam di Indonesia*,(tk: Jurnal tidak diterbitkan, tt), Hal. 10

<sup>6</sup> Al-Quran Surat An-Nisa' ayat 59

mereka, mohonkanlah ampun bagi mereka, dan bermusyawaratlah dengan mereka dalam urusan itu. Kemudian apabila kamu telah membulatkan tekad, maka bertawakkallah kepada Allah. Sesungguhnya Allah menyukai orang-orang yang bertawakkal kepada-Nya. (Al 'Imran:159)<sup>7</sup>

Pada satu sisi hukum Islam diyakini sebagai hukum yang mengejawantahkan nilai-nilai realitas konkrit dalam masyarakat. Selain itu mayoritas masyarakat Indonesia memeluk Islam yang tentu saja membutuhkan payung hukum Islam yang dilindungi oleh Negara. Legislasi hukum Islam dalam ranah politik, eksistensi hukum Islam di Indonesia merupakan wujud kepedulian warga muslim Indonesia yang perlu direspon dan ditindaklanjuti. Dengan demikian hukum Islam akan lebih aplikatif tidak hanya sekedar hukum yang di idam-idamkan. Namun, perlu diperhatikan pula dalam melahirkan hukum Islam di Indonesia juga mentransfigurasi dengan pendekatan normatif dan kultural sebagai upaya membumikan hukum Islam di Indonesia secara masif dan dapat diterima dalam masyarakat.<sup>8</sup>

Keberadaan hukum Islam di Negara Indonesia Menurut Mahsun adalah dengan membiarkan Negara tanpa adanya nilai agama akan menyimpan bahaya, sementara sekularisasi diperlukan hanya sebatas membebaskan Negara dari politisasi Agama.<sup>9</sup>

Namun di sisi lain sebagai negara yang pluralis, positivisasi Hukum Islam memberikan warna bagi perkembangan hukum di Indonesia. Pasalnya awal positivisasi hukum Islam di Indonesia memeberikan polemik, karena keberadaannya sebagai hukum Agama dan hukum Negara. Indonesia sebagai

---

<sup>7</sup> Al-Quran Surat Al 'Imran ayat 159

<sup>8</sup> Ibid.

<sup>9</sup> Mahsun Fuad, *Hukum Islam Indonesia (Dari Nalar Partisipatoris hingga Emansipatoris)*, (Yogyakarta: LKiS Pelangi Aksara, 2005), hal. 298

negara pluralis yang tidak hanya memiliki Islam sebagai Agama, dan menanak tirikan status hukum agama lain. Islam menjadi salah satu segmen agama dan bukan sebagai hukum yang merangkul seluruh aspek agama. Dengan demikian keberadaan hukum Islam dalam hukum positif dikhawatirkan akan memberikan efek kesenjangan sosial bagi penganut nonmuslim, sementara kajian hukum positif diharuskan meragkul seluruh aspek masyarakat. Dengan demikian, solusi terhadap keberadaan hukum Islam di Indonesia saat ini adalah adanya hukum Islam dalam tataran hukum yang bersifat publik yang diberlakukan dalam hukum Negara.<sup>10</sup>

Adanya kebutuhan dan penerimaan masyarakat terhadap hukum Islam yang diberlakukan di Indonesia, kemudian memberikan celah-celah perkembangan hukum Islam di Indonesia. Yaitu dibuktikan dengan terbitnya Peraturan perundang-undangan yang didalamnya memuat hukum Islam, sebagai materi pokoknya. Dalam skripsi ini membahas mengenai Wakaf dan Pengelolaan Zakat.

## **B. Fatwa MUI di Indonesia**

Hukum Islam mengenai wakaf dan zakat yang telah tertuang dalam Undang-undang Nomor 41 tahun 2004 tentang Wakaf dan Undang-undang Nomor 23 tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat. Meskipun kategori hukumnya merupakan permasalahan *furu'* atau ilmu cabang di dalam Agama.<sup>11</sup> Kebutuhan aturan mengenai keduanya yang diakui secara positif, karena mencangkup wilayah sosial atau publik mencangkup masyarakat luas. Sehingga diperlukan

---

<sup>10</sup> Ibid., hal. 126-136

<sup>11</sup> Ibid., hal. 31

adanya campurtangan Pemerintah sebagai penanggungjawab terselenggaranya kegiatan Wakaf dan Zakat. Dalam pandang Abdul Kadir Audah berpendapat bahwa:

Kekuasaan pembuat undang-undang dipegang oleh *ulil Amri* dan *Ahlul Ra'yi*. Ulil amri disini adalah kumpulan dari umaro' dan ulama'. Dalam suatu negara Islam, lembaga eksekutif memiliki tujuan yaitu untuk menegakkan pedoman-pedoman Allah yang disampaikan melalui al-Qur'an dan Al-Sunnah serta untuk menyiapkan masyarakat agar mengakui dan menganut pedoman ini untuk dijalankan dalam kehidupan sehari-hari karakteristik lembaga eksekutif inilah yang membedakannya dari lembaga eksekutif non muslim.<sup>12</sup>

Kajian hukum Islam tidak terlepas dari fiqh yang membahas mengenai seluruh aspek kehidupan sehingga mempunyai sifat universal. Sehingga wajar jika materi zakat dan wakaf dimasukkan dalam hukum Negara, yang diakui legalitasnya. Hukum yang demikian merupakan hukum yang memiliki keluwesan pembahasan dan menyangkut hubungan antar individu maupun Negara.<sup>13</sup>

Sifat dari Undang-undang yang sebagai hukum positif memuat: *pertama*, setiap pembentuk peraturan perundang-undangan harus mempunyai landasan atau dasar yuridis yang jelas, dan apabila tidak terdapat landasan tersebut maka batal demi hukum atau dapat dibatalkan. *Kedua*, hanya peraturan perundang-undangan yang sederajat atau yang lebih tinggi daripada peraturan perundang-undangan yang akan dibentuk dapat dijadikan landasan atau dasar yuridis. *Ketiga*, pembentuk peraturan perundang-undangan berlaku prinsip bahwa peraturan perundang-undangan yang sederajat atau yang lebih tinggi dapat menghapuskan peraturan perundang-undangan sederajat atau yang lebih rendah<sup>14</sup>

Adanya hukum Islam yang telah dipositivisasi tidak lepas dari peran serta ahli-ahli hukum Islam yang mahir dalam bidangnya. Dalam skripsi ini akan menitik beratkan pada peran Majelis Ulama Indonesia sebagai salah satu Lembaga

---

<sup>12</sup> Muhammad Imran, *Sistem Syuro' dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Islam (Syuro' System ' In The Organization Of The Islamic)*, Jurnal IUS edisi April 2015, 3 (7), hal. 132

<sup>13</sup> Yusuf al-Qardhawi, *Legalitas Politik (Dinamika Prespektif Nash dan Asy-Syari'ah)*, (Bandung, Pustaka Setia, 2008), hal. 29

<sup>14</sup> Made Nurmawati, dan I Gde Marhaendra Wija Atmaja, *Jenis, Fungsi Dan Materi Muatan Peraturan Perundang-Undangan*, (Denpasar: Udayana), hal. 6

Organisasi Masyarakat yang memiliki keseimbangan atas aliran-aliran Islam yang berada di Indonesia. Karena keberadaannya yang merupakan konsolidasi beberapa ulama, cedekiawan, zuama dari berbagai aliran maupun daerah yang berada di Indonesia. Sehingga, keberadaan fatwa MUI sebagai produk hukumnya menjadi tolak ukur dalam penyusunan Peraturan Perundang-undangan di Indonesia, dan dalam pembahsan ini adalah Undang-undang Nomor 41 tahun 2004 tentang Wakaf dan Undang-undang Nomor 23 tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat.

Fatwa sendiri merupakan sebuah hukum yang bersifat nasehat yang tidak bersifat mengikat. Namun keberadaan fatwa sendiri tidak dapat dikesampingkan dalam kehidupan hukum di Indonesia, karena tetap hidup di dalam nilai-nilai masyarakat. Oleh karena itu, hal ini akan berhubungan dengan penyelesaian suatu perkara di lingkungan peradilan, apakah fatwa-fatwa ini digunakan sebagai dasar hukum oleh hakim dalam pertimbangan hukumnya atau tidak.<sup>15</sup>

Fatwa MUI dibagi menjadi tiga kategori:<sup>16</sup>

1. Ekonomi Syariah, fatwa ini diakui keberadaannyadalam peraturan perundang-undangan. Sehingga apabila peraturan ini tidak dilaksanakan maka akan mendapat sanksi administratif dari Pemerintah.
2. Kehalalan Produk, terdapat peraturan mengikat sehingga terdapat sanksi pidana apabila tidak terdapat label halal.
3. Kemasyarakatan, tidak ada ketentuan dalam peraturan yang mengharuskan fatwa-fatwa MUI menjadi suatu landasan peraturan. Sehingga tidak ada sanksi bagi yang tidak melaksanakan peraturan tersebut.

Fatwa MUI dikeluarkan oleh MUI berdasarkan:

---

<sup>15</sup> Yeni Salma Barlinti, *Fatwa MUI tentang Ekonomi Syariah dalam Sistem Hukum di Indonesia*, (Jakarta: Badan Litbang dan Diklat Kementerian Agama RI, 2012), hal. 260-261

<sup>16</sup>Ibid., hal. 258

1. Permintaan atau pertanyaan dari masyarakat yang oleh Dewan pimpinan dianggap perlu dibahas dan diberikan Fatwanya.
2. Permintaan atau pertanyaan dari Pemerintah, lembaga/organisasi sosial, atau dari MUI sendiri.
3. Perkembangan dan temuan masalah-masalah keagamaan yang muncul akibat perubahan masyarakat dan kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi.

Menurut keputusan Musyawarah Nasional Nahdatul Ulama bahwasanya negara Indonesia merupakan Negara majemuk yang terdiri dari ragam agama, suku dan bangsa, sehingga keberadaan fatwa MUI tidak semata-mata dijadikan fatwa yang mengikat. Tidak ada satu lembaga pun yang berwenang secara otoritatif dalam memutuskan fatwa. Selain itu dalam menurut Ketua Umum PBNU KH Said Aqil Siroj hasil yang berhak mengeluarkan fatwa adalah Mahkamah Agung.<sup>17</sup>

Kontruksi fatwa dengan politik negara terdapat dua prespektif: yaitu kelompok yang menghendaki fatwa dan peran ulama berpengaruh dan mengikat Negara, alasannya:<sup>18</sup>

*Pertama* salah satu interpretasi terhadap Q.S An-Nahl ayat 43 bahwa setiap muslim menaati hasil konsultasi dan nasehat dari ulama tentang berbagai hal, termasuk politik Negara. Dalam tradisi perumusan cara kerja hukum, hanya para ulama yang memiliki kompetensi untuk melakukan interpretasi dan mengelaborasi aturan hukum Islam<sup>19</sup>

*Kedua*, eksistensi mufti dalam masyarakat muslim menempati posisi sebagai Nabi yang tidak saja berperan dalam kepemimpinan agama, tetapi juga politik

*Ketiga*, doktrin *amar ma'ruf nahi munkar* Q.S. Ali Imran ayat 104, doktrin ini dipakai ulama untuk membenarkan peran mereka dalam politik

---

<sup>17</sup> Hafiz, PBNU: Tidak Ada Lembaga Fatwa Otoritatif di Indonesia, dalam <http://www.nu.or.id/post/read/1031197/pbnu-tidak-ada-lembaga-otoritatif-di-Indonesia>, diakses tanggal 1 April 2019

<sup>18</sup> Husain Muhammad al-Mallah, *al-Fatwa nasy'atuha wa tatawwuruha-usuluha wa tatbitatuha*, (Beirut: Maktabag al-'Asyriyah, 2001), hal. 785

<sup>19</sup> Zubaida, *Law and Power in the Islamic World*, (New York: Palgrave Macmillan, 2003), hal. 74 dalam Kadarusman, *Artikulasi Politik Islam di Indonesia: Kajian atas Fatwa MUI Pascareformasi*, (Jakarta: Badan Litbang dan Diklat Kementrian Agama RI, 2012), hal.186

*Keempat*, interpretasi terhadap Q.S. An-Nisa' ayat 59 bahwa *ulil Amri* menunjuk kepada kedua elemen yang setara, yaitu ulama dan pemerintah.

*Kelima* teori *masalah al-ammah*, yaitu masalah di mata masyarakat berarti masalah di mata Allah SWT. Ulama dengan pengetahuan Islam dan spiritualitasnya mampu memilih dari berbagai opsi politik yang dipertentangkan.

Kelompok kedua justru menghendaki pemisahan antara fatwa dengan politik Negara.

Menurut Hooker kekuatan fatwa terletak pada penjarakannya dari institusi Negara. Organisasi yang mengeluarkan fatwa menjaga jarak dengan Negara.

Menurut Syaikh Muhammad Taqi al-'Utsmani seharusnya pendapat/ijtihad dilakukan secara jamaah bukan secara resmi. Tidak boleh suatu ijtihad diambil karena kehendak resmi yang mempersempit ijtihad dari sudut pandang Negara. Jama'ah ini bukan resmi milik Negara, melainkan beranggotakan para ulama karena panggilan agama, sehingga mereka memikirkan persoalan fikih terbaru dengan metodologi yang ilmiah dan murni.<sup>20</sup> Dalam hal ini beliau masih memberikan peluang munculnya fatwa atas permintaan Negara dengan beberapa persyaratan. *Pertama*, pemutusan perkara secara bebas dapat diptuskan dengan pendekatan ilmiah, dan tidak ada paksaan dari unsur eksternal pertimbangan fatwa. *Kedua*, memilih anggota mufti berdasarkan ilmu dan ketaqwaan, dan terbebas dari berbagai kepentingan politik atau daerah.<sup>21</sup>

Yusuf Qardawi menawarkan salah satu alternatif reformasi hukum dengan membagi ruang lingkup fikih menjadi dua. Yaitu fikih realitas (*Fiqh al-waqi'*) dan fikih prioritas (*fiqh al-awlawiyat*). Sehingga pembahasan fikih tidak hanya berorientasi pada ranah teosentris tetapi juga antroposentris. Yusuf Qardhawi berusaha mengembalikan syari'ah kepada *maqasid syari'ah* dan mendinamisasi epistemologi ushul fikih sehingga syariat Islam tetap memiliki nilai universal.<sup>22</sup>

---

<sup>20</sup> Husain Muhammad al-Mallah, *al-Fatwa nasy'atuha ...* hal. 785

<sup>21</sup> Ibid.

<sup>22</sup> Yusuf Qardhawi, *Fiqh Prioritas: Sebuah Kajian Berdasarkan Al-Quran dan As-Sunnah*, terj. Bahruddin F ( Jakarta: Rabbani Press, 2002) hal. 12-26



Sementara di Indonesia pihak eksekutif atau DPR tidak hanya membahas Undang-undang yang bertema syariah namun juga bersifat universal. Sehingga dalam DPR di Indonesia terdapat komisi-komisi yang didalamnya terdapat ahli-ahli yang sesuai dengan bidang yang ditanganinya. Dalam legislasi Undang-undang Nomor 41 tahun 2004 tentang Wakaf dan Undang-undang Nomor 23 tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat, merupakan ranah Komisi yang berkaitan dengan Keagamaan. Pada masa pembentukan undang-undang zakat komisi VI sementara pada masa pembentukan Undang-undang zakat dipegang oleh Komisi VIII.

### **C. Positivisasi Wakaf dan Zakat di Indonesia**

Latar belakang dari pembentukan Undang-undang wakaf dan zakat adalah adanya urgenitas hukum bagi masyarakat Indonesia dalam melaksanakan hukum Islam. Wakaf dan zakat sebagai yang berkontribusi dalam tataran kemaslahatan umat, maka dari itu perlu adanya legislasi hukum Islam sebagai hukum positif.

Dalam sudut pandang Islam sendiri mengenai zakat Negara Wajib mengatur dan mengangkat orang-orang yang bekerja dalam urusan zakat yang terdiri dari pengumpul, penyimpanan, penulis, penghitung dan lain sebagainya. Ahli fiqih menyebutkan wajib bagi para Imam atau Pemerintah dalam rangka mengirim para petugas untuk memungut zakat. Menurut kitab Majmu'

*“Di antara penduduk terdapat orang yang punya tetapi tidak tahu akan kewajibannya, ada juga yang tahu tentang kewajibannya namun ia kikir, untuk itu wajib adanya pemungut zakat”.*<sup>23</sup>

---

<sup>23</sup> Yusuf Qardhawi, *Hukum Zakat...*, hal. 555

Pada proses Legislasi dari Undang-undang tentang Wakaf masih mengacu pada Keputusan Presiden Nomor 188 Tahun 1998 tentang Tata Cara mempersiapkan Rancangan Undang-Undang, perlu menetapkan Keputusan Presiden tentang Teknik Penyusunan Peraturan Perundang-undangan dan bentuk Rancangan Undang-Undang, Rancangan Peraturan Pemerintah dan Rancangan Keputusan Presiden.<sup>24</sup> Karena mungkin pada saat proses legislasi Undang-undang tersebut, Undang-undang No 10 tahun 2004 tentang Penyusunan peraturan Perundang undangan belum berlaku atau masih tahap pembuatan karena pada tahun yang sama.

Proses legislasi Undang-undang tentang Wakaf, secara singkat sebagai berikut: Kementerian Agama bersama sebagai pemrakarsa Undang-undang tentang Wakaf mengajukan surat kepada MUI untuk mengeluarkan fatwanya mengenai wakaf tunai. Kemudian Kemenag juga meminta bantuan kepada Kemenkum HAM dan beberapa lembaga terkait untuk menyusun draf RUU tentang wakaf. Selain itu Kemenag juga memberikan surat pengajuan RUU kepada Presiden guna meminta persetujuan. Setelah adanya persetujuan dari Presiden, Kemenag dan lembaga lain mulai menyusun naskah akademik sebagai cikal draf RUU tentang wakaf

Setelah selesai dibentuk diajukan kepada Presiden, untuk selanjutnya dibahas dengan DPR selaku pihak legislatif. Naskah tersebut sebelum dibahas

---

<sup>24</sup> Menurut sumber legislasi perundang-undangan tentang Wakaf mengacu pada Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 44 Tahun 1999 tentang Teknik Penyusunan Peraturan Perundang-Undang dan Bentuk Rancangan Undang-undang, Rancangan Peraturan Pemerintah dan Rancangan Keputusan Presiden. Keputusan ini mengacu pada Keputusan Presiden Nomor 188 Tahun 1998 tentang Tata Cara mempersiapkan Rancangan Undang-Undang, perlu menetapkan Keputusan Presiden tentang Teknik Penyusunan Peraturan Perundang-undangan dan bentuk Rancangan Undang-Undang, Rancangan Peraturan Pemerintah dan Rancangan Keputusan Presiden, lihat Kementerian Agama Republik Indonesia, *Proses Lahirnya Undang-undang ...*, hal. 80

dengan pihak DPR dikaji ulang oleh sekretariat Negara bersama seluruh lembaga yang turut serta dalam proses penyusunan, dengan mengalami beberapakali revisi. Setelah pengajuan kepada presiden, Presiden mengeluarkan mandatnya untuk menugaskan Kementerian Agama sebagai wakil dari Pemerintah dalam pembahsan RUU tersebut.

Selanjutnya draf RUU diajukan kepada DPR dan dibahas bersama Pemerintah yang diwakili oleh Kemenag. Rapat tersebut meliputi Rapat Dengar Pendapat Umum (RDPU) dengan Ormas Islam dan BAZNAS/LAZNAS, Raker Komisi VI DPR RI dengan Kemenag, Konsinyiring (Pembahasan) Tingkat Panja, Pendapat Mini Fraksi Pengambilan Keputusan RUU Wakaf, pengesahan yang disahkan oleh Presiden, dan kemudian tahap akhir adalah Pengundangan.

Orientasi fatwa MUI dalam proses perundang-undangan adalah sebagai bahan pendukung akan diterbitkannya Undang-undang tentang Wakaf. Fatwa MUI di sini merupakan permintaan dari pihak Kementerian Agama, tentang kebolehan wakaf tunai. Fatwa Wakaf tunai ini mempermudah proses pembentukan Undang-undang tentang Wakaf karena telah ada legitmasi dari pihak MUI. Kemudian penjelasan mengenai wakaf uang dimasukkan dalam Pasal 28 sampai dengan pasal 31 atau BAB II bagian kesepuluh tentang Wakaf Benda bergerak berupa Uang.

Mengenai legislasi Undang-undang tentang Pengelolaan Zakat berbeda dengan Wakaf. Wakaf merupakan pengajuan dari kemetrian Agama yang diajukan oleh Presiden sementara UU tentang Zakat merupakan Prolegnas 2005-2009 dan diajukan Kemenag kepada DPR. Pembahasan mengenai Undang-undang ini diawali dengan rapat kerja oleh Komisi VIII atau komisi bidang Keagamaan

DPRRI bersama Pemerintah yang membentuk Panitia kerja sebagai tim Perumus Undang-undang tentang Zakat.

Penyusunan dan Pembahasan meliputi Rapat Dengar Pendapat Panja oleh Komisi VIII, Presiden dan beserta diantaranya Ormas, MUI, Kemenkum HAM, dan lembaga-lembaga lain. Yang dilakukan selama tujuh kali rapat dan dua kali rapat konsinyering sehingga mengganti nama Undang-undang menjadi Undang-undang Pengelolaan Zakat. Meski demikian dalam Undang-undang ini tetap membahas mengenai infak dan shadaqoh. Setelah itu pendapat Fraksi Mini, setelah tercapai kesepakatan Pengasahan oleh Presiden, dan Pengundangan.

Pada dasarnya pada proses pengesahan Undang-undang ini dilaksanakan setelah diundangkan Undang-undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Namun, Ketika proses pembentukan ini berlangsung Undang-undang ini baru disahkan. Kemungkinan yang terjadi, pembentukan peraturan Perundang-undangan tentang Zakat mengacu pada Undang-undang sebelumnya yaitu Undang-undang Nomor 10 tahun 2004 Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Namun dari sistem legislasinya tidak ada perubahan dari kedua Undang-undang tersebut, sehingga dalam skripsi ini acuan pembentukan Peraturan perundang-undangan, menggunakan Undang-undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Terkait fatwa MUI dalam legislasi Undang-undang tentang Zakat tidak terdapat sumber yang jelas tentang permintaan fatwa sebagai data pendukung proses legislasi. Namun, keberadaan fatwa MUI tentu digunakan sebagai acuan keikutsertaan MUI dalam merumuskan Undang-undang tentang Zakat. Terbukti

dari beberapa fatwa MUI yang banyak terbit pada tahun yang sama saat perumusan Undang-undang tentang Zakat ini. Selain itu esensi yang terkandung dalam fatwanya bersesuaian dengan isi Undang-undang.

Fatwa MUI berkaitan tentang Zakat diantaranya: Fatwa MUI Nomor 3 tahun 2011 tentang Amil Zakat; Fatwa MUI Nomor 13 tahun 2011 tentang Zakat Harta Haram; Fatwa MUI Nomor 14 tahun 2011 tentang Penyaluran Harta Zakat dalam Bentuk Aset Kelola; Fatwa MUI Nomor 15 tahun 2011 tentang Penarikan, Pemeliharaan, dan Penyaluran Harta Zakat. Tentunya fatwa-fatwa tersebut dapat dijadikan rujukan saat proses legislasi pembentukan Undang-undang Nomor 23 tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat.

Adanya Fatwa-fatwa MUI mengenai Zakat, siap membantu menjawab bagi pertanyaan-pertanyaan mengenai Zakat yang mungkin saja belum diterangkan secara jelas pada Undang-undang. Hal tersebut menunjukkan antusias pihak MUI dalam menyambut Undang-undang baru mengenai Zakat dan juga mengimplementasikan sifat MUI yang tanggap terhadap perkembangan dan temuan masalah-masalah keagamaan yang muncul akibat perubahan masyarakat dan kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi.

Meskipun kedudukan lembaga MUI sebagai lembaga independen nonpemerintah, keberadaannya juga sangat berpengaruh dalam pembentukan hukum di Inonesia. Misalnya: MUI mempunyai Dewan Syariah Nasional (DSN) yang keberadaannya mengkaji tentang keuangan syariah. Kedudukan fatwa DSN ini bahkan diakui oleh Negara.

Hal ini ditunjukkan dengan penempatan ulama sebagai pihak yang berwenang dalam mensyariatkan kegiatan ekonomi. Beberapa Undang-undang

telah mengadopsi dari fatwa DSN ini. Diantaranya: Undang-undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas, Undang-undang Nomor 19 tahun 2008 tentang Surat Berharga Syariah Nasional (SBSN), dan Undang-undang Nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah. Pengakuan Undang-undang Nomor 19 Tahun 2008 menempatkan posisi MUI sebagai satu-satunya lembaga yang berotoritas mengeluarkan fatwa keislaman praktik ekonomi syariah.<sup>25</sup>

Mengingat kewenangan MUI sebagai lembaga organisasi Islam terbesar di Indonesia adalah memberi fatwa mengenai masalah keagamaan yang bersifat umum yang berkaitan umat Islam Indonesia secara Nasional dan masalah agama Islam di daerah yang diduga dapat meluas ke daerah lain.<sup>26</sup>

Meskipun demikian tidak semua fatwa MUI dapat diakui legalitasnya oleh Negara contoh dari kedua undang-undang yang dibahas dalam skripsi ini. Fatwa MUI mengenai Wakaf dan Zakat harus terlebih dahulu melewati fase-fase seperti pembentukan peraturan Perundang-undangan lain. Selain itu harus memenuhi unsur seperti Peraturan Perundang-undangan diantaranya:

1. Peraturan perundang-undangan merupakan keputusan tertulis, yang diarsipkan dalam lembaran Negara.
2. Peraturan Perundang-undangan dibentuk oleh pejabat atau lingkungan pejabat atau lingkungan jabatan (badan, atau organ) yang berwenang yang telah diatur oleh Undang-undang yaitu Presiden dan DPRRI sebagai lembaga legislatif

---

<sup>25</sup> Muhammad Maksun, *Peran Fatwa DSN dalam Menjawab Perkembangan Produk Keuangan Syariah*, (Jakarta: Badan Litbang dan Diklat Kementerian Agama RI, 2012), hal. 361-363

<sup>26</sup> Jaih Mubarak dalam Abdul Manan, *Reformasi Hukum Islam di Indonesia*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2006), hal. 196

3. Peraturan bersifat mengikat umum, tidak dimaksudkan harus selalu mengikat semua orang. Namun undang-undang tersebut tidak berlaku terhadap peristiwa konkret atau individu tertentu. Dan terdapat sanksi tegas apabila terjadi pelanggaran terhadap Undang-undang tersebut.<sup>27</sup>

Setelah melewati fase dengan memenuhi unsur-unsur tersebut fatwa MUI dapat bertransformasi menjadi hukum yang diakui legalitasnya oleh Negara, yang selanjutnya mempunyai sifat hukum tetap dan mengikat.

---

<sup>27</sup> Yuliandri, *Asas-asas Pembentukan peraturan Perundang-undangan yang Baik*, (Jakarta: Grafindo, 2013), hal. 39