



**PUTUSAN**  
**Nomor 50 P/HUM/2014**

**DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA**  
**MAHKAMAH AGUNG**

Memeriksa dan mengadili perkara permohonan keberatan hak uji materiil terhadap Peraturan Pemerintah RI Nomor 14 Tahun 2014 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat, pada tingkat pertama dan terakhir telah memutuskan sebagai berikut, dalam perkara:

- 1. PERKUMPULAN FORUM ZAKAT JAKARTA**, tempat kedudukan di Jalan Lenteng Agung Raya Nomor 60, Jagakarsa, Jakarta Selatan 12610, diwakili oleh Sri Adi Bramasetia, selaku Ketua Umum FOZ, dalam hal ini memberi kuasa kepada Heru Susetyo, SH.,LL.M.,M.Si.,Ph.D., Advokat pada SUSETYO, EVI & NASUTION, *Law Firm & Legal Consultant*, beralamat di Jalan TB. Simatupang, Komplek Departemen Sosial RI Nomor 19, Pasar Rebo, Jakarta Timur, berdasarkan Surat Kuasa Khusus Nomor 036/A/SEK-FOZ/VI/2014 tanggal 23 Juni 2014;
- 2. YAYASAN DOMPET DHUFA, LEMBAGA AMIL ZAKAT NASIONAL**, tempat kedudukan di Jalan Ir. H. Juanda Nomor 50, Perkantoran Ciputat Indah Permai C 28-29, Ciputat, Jakarta 15419, diwakili oleh Ahmad Juwaini, selaku Presiden Direktur, beralamat di Jalan H. Montong Nomor 17 RT. 10 RW. 3, Kelurahan Ciganjur, Kecamatan Jagakarsa, Jakarta Selatan, dalam hal ini memberi kuasa kepada Heru Susetyo, SH.,LL.M.,M.Si.,Ph.D., Advokat pada SUSETYO, EVI & NASUTION, *Law Firm & Legal Consultant*, beralamat di Jalan TB. Simatupang, Komplek Departemen Sosial RI Nomor 19, Pasar Rebo, Jakarta Timur, berdasarkan Surat Kuasa Khusus Nomor 146/DD/ PRES DIR/SK/VI/2014 tanggal 18 Juni 2014;
- 3. YAYASAN RUMAH ZAKAT INDONESIA, LEMBAGA AMIL ZAKAT NASIONAL**, tempat kedudukan di Jalan Turangga Nomor 25C, Bandung, diwakili oleh Nur Efendi selaku Ketua Yayasan, dalam hal ini memberi kuasa kepada Heru Susetyo, SH.,LL.M.,Ph.D., Kuasa Hukum Forum Zakat (FOZ), beralamat di Jalan Riam Kanan Nomor 20, Komplek PLN Duren Tiga, Jakarta Selatan, berdasarkan Surat Kuasa Nomor 3400/SKS-CEO/Rumah Zakat/IV/2014 tanggal 15 April 2014;



# Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

4. **YAYASAN PKPU, LEMBAGA AMIL ZAKAT NASIONAL**, diwakili oleh Agung Notowiguno, selaku Presiden Direktur, beralamat di Karang Tengah Permai TW-3/33 RT. 002/013, Karang Timur, Karang Tengah, Kota Tangerang, dalam hal ini memberi kuasa kepada Heru Susetyo, SH.,L.LM.,M.Si.,Ph.D., Advokat pada SUSETYO, EVI & NASUTION, Law Firm & Legal Consultant, beralamat di Jalan TB. Simatupang, Komplek Departemen Sosial RI Nomor 19, Pasar Rebo, Jakarta Timur, berdasarkan Surat Kuasa Khusus Nomor PKPU-P/043.01.VI/SKu/ 2014 tanggal 16 Juni 2014;
5. **RUMAH AMAL SALMAN ITB, LEMBAGA WAKAF ZAKAT TINGKAT PROVINSI JAWA BARAT YANG BERADA DI BAWAH NAUNGAN YAYASAN PEMBINA MASJID SALMAN ITB**, diwakili oleh Dr. Ir Syarif Hidayat selaku Ketua Pengurus YPM Salman ITB, beralamat di Jalan Ganesha 7, Bandung, berdasarkan Surat Kuasa Khusus Nomor 346/S.8/YPM-8000/VIII-1435, tanggal Juni 2014;
6. **LAZIS, YAYASAN AMALIAH ASTRA**, diwakili oleh Riza Deliansyah, selaku Ketua Pengurus Harian LAZIS Amaliah Astra, beralamat di Jalan Bulak Permai Nomor M7, RT/RW. 005/012, Kel. Mekarsari, Kec. Cimanggis, Depok, berdasarkan Surat Kuasa Khusus Nomor 07/VI/2014 tanggal 1 Juni 2014;
7. **LEMBAGA AMIL ZAKAT INFAQ DAN SHADAQAH MUHAMMADIYAH**, diwakili oleh M. Khoirul Muttaqin, pekerjaan Karyawan Swasta (Amil), dalam hal ini memberi kuasa kepada Heru Susetyo, SH.,L.LM.,M.Si.,Ph.D., Advokat pada SUSETYO, EVI & NASUTION, Law Firm & Legal Consultant, beralamat di Jalan TB. Simatupang, Komplek Departemen Sosial RI Nomor 19, Pasar Rebo, Jakarta Timur, berdasarkan Surat Kuasa Khusus Nomor 083/BE/18/VI/2014 tanggal 1 Juni 2014;
8. **LEMBAGA AMIL ZAKAT INFAQ DAN SHADAQAH PLN, LEMBAGA AMIL ZAKAT**, diwakili oleh Ir. Muhammad Sutirdjo selaku Ketua LAZIS PT. PLN (Persero), Kantor Pusat, beralamat di Jalan Galunggung Blok A9/9, Ciputat, Tangerang Selatan, berdasarkan Surat Kuasa Khusus Nomor 001/KET LAZIS PLN/VI/2014 tanggal 11 Juni 2014;

Selanjutnya disebut sebagai Para Pemohon;

**melawan:**

**PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA**, tempat kedudukan di Jalan Medan Merdeka Utara, Jakarta Pusat;

Halaman 2 dari 31 halaman. Putusan Nomor 50 P/HUM/2014



Selanjutnya disebut sebagai Termohon;  
Mahkamah Agung tersebut;  
Membaca surat-surat yang bersangkutan;

**DUDUK PERKARA**

Menimbang, bahwa Para Pemohon dengan surat permohonannya tertanggal 14 Juli 2014 yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah Agung pada tanggal 17 Juli 2014 dan diregister dengan Nomor 50 P/HUM/2014 telah mengajukan permohonan keberatan hak uji materiil terhadap Peraturan Pemerintah RI Nomor 14 Tahun 2014 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat, dengan dalil-dalil yang pada pokoknya sebagai berikut:

**I. KEWENANGAN MAHKAMAH AGUNG**

1. Bahwa berdasarkan Pasal 5 ayat (2) Ketetapan MPR RI Nomor III/MPR/2000 tentang Sumber Hukum dan Tata Urutan Peraturan Perundang-Undangan, menyatakan "Mahkamah Agung berwenang menguji peraturan perundang-undangan di bawah Undang-Undang";
2. Bahwa berdasarkan Pasal 24 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945) menyatakan, "Kekuasaan Kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan";
3. Bahwa berdasarkan Pasal 24 ayat (2) UUD 1945, menyatakan, "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";
4. Bahwa berdasarkan Pasal 24A ayat (1) UUD 1945, menyatakan "Mahkamah Agung berwenang mengadili pada tingkat kasasi, menguji peraturan perundang-undangan dibawah Undang-Undang terhadap Undang-Undang atau pengujian legalitas peraturan di bawah Undang-Undang (*judicial review on the legality of regulation*) dan mempunyai wewenang lainnya yang diberikan oleh undang-undang";
5. Bahwa berdasarkan Pasal 18 Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 (selanjutnya disebut Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009) tentang Kekuasaan Kehakiman dinyatakan, "Kekuasaan Kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan Badan Peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan



agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha Negara dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi";

6. Bahwa berdasarkan Pasal 20 ayat (2) huruf b Undang-Undang Nomor Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman menyatakan "Mahkamah Agung berwenang "menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang" dan ayat (3) berbunyi "putusan mengenai tidak sahnya peraturan perundang-undangan sebagai hasil pengujian sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf b dapat diambil baik berhubungan dengan pemeriksaan pada tingkat kasasi maupun berdasarkan permohonan langsung pada Mahkamah Agung";

## II. KEDUKAN HUKUM (*LEGAL STANDING*) PARA PEMOHON

Pemohonan uji materiil menurut Pasal 31A ayat (2) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 hanya dapat dilakukan oleh pihak yang menganggap haknya dirugikan oleh berlakunya peraturan perundang-undangan di bawah 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; atau
- c. Badan hukum publik atau badan hukum privat.

Bahwa Para Pemohon merupakan Badan Hukum Indonesia, berbentuk Perkumpulan dan Yayasan yang bergerak di bidang pengelolaan zakat yang memiliki *legal standing* dan menggunakan haknya untuk mengajukan permohonan uji materiil terhadap PP Nomor 14 Tahun 2014.

Bahwa Para Pemohon merupakan LAZ (LEMBAGA AMIL ZAKAT) Nasional yang telah memenuhi syarat ketentuan hukum Indonesia sebagai Badan Hukum berbentuk Perkumpulan dan Yayasan yang bergerak di bidang sosial, utamanya sebagai pengumpul dan pendistribusi dana zakat, infak dan shadaqah (ZIS) dan telah beroperasi selama puluhan Tahun sebelum Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat jo PP Nomor 14 Tahun 2014 disahkan serta telah memiliki izin operasional sebagai LAZ Nasional (LAZNAS).

## III. POKOK PERMOHONAN

Bahwa kepentingan Para Pemohon berkenaan dengan permohonan Uji Materiil ini adalah karena hak-hak dan kepentingan Para Pemohon sebagai



badan hukum privat, ataupun sebagai perorangan, telah dirugikan dengan adanya Pasal-Pasal tertentu dalam PP Nomor 14 Tahun 2014 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat, yang nyata-nyata bertentangan dengan sejumlah besar peraturan perundang-undangan dan merugikan hak-hak Para Pemohon antara lain:

1. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat (PP Nomor 14 Tahun 2014 melanggar ketentuan pada Undang-Undang induknya sendiri);
2. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial;
3. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2011 tentang Penanggulangan Fakir Miskin;
4. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia;
5. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2005 tentang Ratifikasi International *Covenant on Economic Cultural and Social Rights*;
6. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang Ratifikasi International *Covenant on Civil and Political Rights*;

Pasal-pasal pada PP Nomor 14 Tahun 2014 yang bertentangan dengan perundang-undangan di atasnya:

1. 1. Pasal 9, 10, 11, dan 12 PP Nomor 14 Tahun 2014 tentang Pemilihan Anggota BAZNAS dari Unsur Masyarakat.  
Berdasarkan Pasal 8 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 23/2011, komposisi komisioner BAZNAS terdiri atas 11 orang dimana 8 orang terdiri dari unsur masyarakat dan 3 orang dari unsur pemerintah. Dengan komposisi demikian, meski BAZNAS memegang kewenangan tunggal atas pengelolaan zakat nasional sebagaimana ditetapkan Pasal 6 Undang-Undang Nomor 23/2011, maka pengelolaan zakat nasional tidak akan sepenuhnya dikendalikan dan terkooptasi oleh pemerintah karena adanya unsur masyarakat yang memadai di dalam BAZNAS. Pasal 8 ayat (3) Undang-Undang Nomor 23/2011 menetapkan bahwa komisioner BAZNAS dari unsur masyarakat ini terdiri atas unsur ulama, tenaga profesional, dan tokoh masyarakat Islam. Untuk memastikan lebih lanjut adanya representasi unsur masyarakat yang memadai dalam BAZNAS, Pasal 10 ayat (2) Undang-Undang Nomor 23/2011 menetapkan bahwa anggota BAZNAS dari unsur masyarakat ini meski diangkat oleh Presiden atas usul Menteri Agama, namun harus mendapat pertimbangan DPR terlebih dahulu;





# Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

Pasal 9-12 PP Nomor 14/2014 mengatur tentang mekanisme pemilihan anggota BAZNAS dari unsur masyarakat. Namun dalam PP Nomor 14/2014 ini, pemilihan komisioner BAZNAS dari unsur masyarakat diatur sedemikian, sehingga dapat dipastikan komisioner dari unsur masyarakat ini adalah pilihan murni pemerintah. Pasal 9 PP Nomor 14/2014 menetapkan bahwa komisioner BAZNAS dari unsur masyarakat dipilih oleh tim seleksi yang dibentuk oleh Menteri Agama, sebanyak 16 orang calon. Pasal 11 PP Nomor 14/2014 mengatur bahwa Menteri Agama kemudian mengajukan 16 orang calon terpilih hasil seleksi tim yang dibentuk Menteri Agama ini, kepada Presiden, dan Presiden langsung memilih 8 komisioner unsur masyarakat ini untuk diajukan ke DPR. Pasal 12 PP Nomor 14/2014 kemudian langsung menetapkan bahwa DPR “harus menerima” 8 orang calon anggota BAZNAS unsur masyarakat ini untuk kemudian ditetapkan Presiden sebagai anggota BAZNAS. Dengan kata lain, di DPR tidak ada proses *fit and proper test*, yang ada, calon yang diajukan ini hanya “dipertimbangkan” oleh DPR dan setelah proses formalitas di DPR ini calon langsung diangkat Presiden sebagai komisioner BAZNAS. Tidak ada ruang bagi masyarakat untuk mengkritisi, apalagi ikut menentukan, calon komisioner BAZNAS dari unsur masyarakat ini, termasuk DPR. Dengan kata lain, 11 komisioner BAZNAS, pada esensinya, seluruhnya berasal dari “unsur pemerintah”;

Pasal 9-12 PP Nomor 14/2014 ini dengan demikian memiliki substansi yang bertentangan dengan aturan induknya, yaitu Pasal 8 dan 10 Undang-Undang Nomor 23/2011, yang menginginkan adanya unsur masyarakat yang representatif dalam BAZNAS. Berdasarkan PP Nomor 14/2014, pemilihan anggota BAZNAS dari unsur masyarakat ini sepenuhnya dikuasai dan dikontrol oleh Pemerintah, mulai dari pembentukan tim seleksi, penetapan calon yang terpilih dan diajukan oleh Menteri Agama, penetapan calon yang dipilih Presiden dan diajukan ke DPR, dan proses calon yang “dipertimbangkan” oleh DPR hingga penetapan oleh Presiden. Substansi adanya keterwakilan masyarakat dalam BAZNAS yang diinginkan oleh Undang-Undang Nomor 23/2011, adalah hilang dan telah diamputasi oleh PP Nomor 14/2014 ini;

2. Pasal 31, 34, 41, dan 44 PP Nomor 14 Tahun 2014 mengenai Unit Pelaksana BAZNAS.

Pasal 14 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23/2011 menetapkan bahwa dalam melaksanakan tugasnya, BAZNAS dibantu oleh Sekretariat. Dalam

Halaman 6 dari 31 halaman. Putusan Nomor 50 P/HUM/2014



# Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

Undang-Undang Nomor 23/2011, hanya Sekretariat saja yang ditetapkan sebagai elemen pembantu kerja BAZNAS. Undang-Undang Nomor 23/2011 menetapkan BAZNAS hanya berhak dibantu oleh Sekretariat saja.

Namun PP Nomor 14/2014 memunculkan norma hukum baru yang sama sekali tidak ditemukan di dalam Undang-Undang Nomor 23/2011. Pasal 31 PP Nomor 14/2014 menetapkan bahwa BAZNAS berhak memiliki Unit Pelaksana, yang melaksanakan fungsi perencanaan, pelaksanaan, pengendalian, pelaporan dan pertanggungjawaban dalam pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat secara nasional. Pasal 34 dan Pasal 37 PP Nomor 14/2014 juga menetapkan bahwa BAZNAS Provinsi berhak memiliki Unit Pelaksana. Sedangkan Pasal 41 dan Pasal 44 PP Nomor 14/2014 menetapkan bahwa BAZNAS Kabupaten/Kota juga berhak memiliki Unit Pelaksana.

Padahal Pasal 30 dan 31 Undang-Undang Nomor 23/2011 menetapkan bahwa operasional BAZNAS, BAZNAS Provinsi dan BAZNAS Kabupaten/Kota dibiayai oleh APBN, APBD dan Hak Amil. Dengan adanya tambahan Unit Pelaksana dalam PP Nomor 14/2011 ini, selain Sekretariat yang telah ditetapkan Undang-Undang Nomor 23/2011, maka dapat dipastikan biaya operasional BAZNAS, BAZNAS Provinsi dan BAZNAS Kabupaten/Kota yang harus ditanggung oleh APBN dan APBD akan meningkat. Dengan demikian, PP Nomor 14/2014 telah menciptakan norma baru yang tidak ada dalam aturan induknya, yaitu Undang-Undang Nomor 23/2011, yang berpotensi besar menjadi sumber inefisiensi anggaran publik, baik di pusat maupun di daerah.

### 3. Pasal 57 dan 58 PP Nomor 14 Tahun 2014 tentang Mekanisme Perizinan LAZ.

Dalam putusan Mahkamah Konstitusi (MK) Nomor 86/PUU-X/2012 atas pengujian Undang-Undang Nomor 23/2011, tertanggal 28 Februari 2013 dan telah dibacakan di hadapan publik pada sidang Mahkamah Konstitusi tanggal 31 Oktober 2013, syarat pendirian Lembaga Amil Zakat sebagaimana diatur dalam Pasal 18 ayat (2) huruf (a) dan (b) Undang-Undang Nomor 23/2011 direvisi oleh Mahkamah Konstitusi, yaitu bahwa persyaratan LAZ harus merupakan ormas Islam dan berbadan hukum bukanlah syarat yang bersifat kumulatif, namun merupakan syarat yang bersifat pilihan dengan adanya kata-kata "atau";



Selengkapnya putusan MK tersebut berbunyi sebagai berikut:

1.1. Pasal 18 ayat (2) huruf a dan 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) yang menyatakan, "a. terdaftar sebagai organisasi kemasyarakatan Islam yang mengelola bidang pendidikan, dakwah, dan sosial"; "b. berbentuk lembaga berbadan hukum" bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sepanjang tidak dimaknai "terdaftar sebagai organisasi kemasyarakatan Islam yang mengelola bidang pendidikan, dakwah, dan sosial, atau lembaga berbadan hukum, harus mendapatkan izin dari pejabat yang berwenang, sedangkan untuk perkumpulan orang, perseorangan tokoh umat Islam (alim ulama), atau pengurus/takmir masjid/musholla di suatu komunitas dan wilayah yang belum terjangkau oleh BAZ dan LAZ, cukup dengan memberitahukan kegiatan pengelolaan zakat dimaksud kepada pejabat yang berwenang";

Pasal 57 PP Nomor 14/2014 telah mengakomodasi putusan MK ini dengan menyebutkan bahwa persyaratan pendirian LAZ antara berbentuk ormas Islam dan berbadan hukum merupakan syarat yang bersifat pilihan dengan adanya kata "atau". Namun Pasal 58 ayat (2) PP Nomor 14/2014 justru tetap mengikuti ketentuan awal Pasal 18 ayat (2) huruf a dan b Undang-Undang Nomor 23/2011 bahwa syarat LAZ berbentuk ormas Islam dan berbadan hukum merupakan syarat yang bersifat kumulatif dengan meniadakan kata "atau". Dengan kata lain, Pasal 58 ayat (2) PP Nomor 14/2014 ini telah mengabaikan putusan MK tentang Pasal 18 ayat (2) huruf a dan b Undang-Undang Nomor 23/2011 bahwa persyaratan LAZ harus berbentuk ormas Islam dan berbadan hukum merupakan syarat yang bersifat pilihan, bukan syarat yang bersifat kumulatif.

Pasal 57 dan 58 ayat (2) PP Nomor 14/2014 juga mengabaikan putusan MK Nomor 86/PUU-X/2012 yang telah merevisi Pasal 18 ayat (2) huruf d Undang-Undang Nomor 23/2011 bahwa LAZ harus memiliki Pengawas Syariat. MK merevisi ketentuan ini dengan menetapkan bahwa LAZ dapat memiliki Pengawas Syariat baik internal maupun eksternal:

1.3. Pasal 18 ayat (2) huruf d Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 115, Tambahan Lembaran Negara Republik





# Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

Indonesia Nomor 5255) yang menyatakan, "Memiliki pengawas syariat" bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sepanjang tidak dimaknai, "pengawas syariat, baik internal, atau eksternal";

Pasal 57 huruf c dan Pasal 58 ayat (2) huruf e PP Nomor 14/2014 masih mengikuti rumusan awal sebelum putusan MK bahwa LAZ harus memiliki Pengawas Syariat hanya dari internal saja. Dengan demikian pasal ini bertentangan dengan putusan MK.

Secara umum, Pasal 57-60 PP Nomor 14/2014 memberi restriksi yang ketat terhadap pendirian LAZ. Restriksi yang ketat terhadap pendirian LAZ yang murni prakarsa masyarakat sipil ini bertentangan dengan komitmen negara untuk mendorong partisipasi dan peran serta masyarakat dalam penanggulangan kemiskinan dan penciptaan kesejahteraan sosial. LAZ bentukan masyarakat sipil yang dalam tiga dekade terakhir telah berkiprah luas dalam penyelenggaraan penanganan fakir miskin dan kesejahteraan sosial di seluruh penjuru tanah air, bahkan hingga melintas batas negara, justru mendapat hambatan dan tindakan marjinalisasi oleh negara melalui PP Nomor 14/2014 ini;

Hal ini bertentangan dengan substansi dan semangat Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial dan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2011 tentang Penanganan Fakir Miskin. Pasal 41 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2011 menegaskan bahwa masyarakat didorong untuk berperan serta dalam penyelenggaraan penanganan fakir miskin:

## Pasal 41

- (1) Masyarakat berperan serta dalam penyelenggaraan dan pengawasan penanganan fakir miskin.
- (2) Peran serta sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan oleh:
  - a. Badan usaha;
  - b. Organisasi kemasyarakatan;
  - c. Perseorangan;
  - d. Keluarga;
  - e. Kelompok;
  - f. Organisasi sosial;
  - g. Yayasan;
  - h. Lembaga swadaya masyarakat;
  - i. Organisasi profesi; dan/atau

Halaman 9 dari 31 halaman. Putusan Nomor 50 P/HUM/2014

### Disclaimer

Kepaniteraan Mahkamah Agung Republik Indonesia berusaha untuk selalu mencantumkan informasi paling kini dan akurat sebagai bentuk komitmen Mahkamah Agung untuk pelayanan publik, transparansi dan akuntabilitas pelaksanaan fungsi peradilan. Namun dalam hal-hal tertentu masih dimungkinkan terjadi permasalahan teknis terkait dengan akurasi dan keterkinian informasi yang kami sajikan, hal mana akan terus kami perbaiki dari waktu ke waktu. Dalam hal Anda menemukan inakurasi informasi yang termuat pada situs ini atau informasi yang seharusnya ada, namun belum tersedia, maka harap segera hubungi Kepaniteraan Mahkamah Agung RI melalui : Email : [kepaniteraan@mahkamahagung.go.id](mailto:kepaniteraan@mahkamahagung.go.id) Telp : 021-384 3348 (ext.318)



j. Pelaku usaha.

Demikian pula Pasal 38 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 telah menegaskan bahwa masyarakat memiliki kesempatan yang seluas-luasnya untuk berperan dalam penyelenggaraan kesejahteraan sosial:

Pasal 38

- (1) Masyarakat mempunyai kesempatan yang seluas luasnya untuk berperan dalam penyelenggaraan kesejahteraan sosial.
- (2) Peran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dilakukan oleh:
  - a. Perseorangan;
  - b. Keluarga;
  - c. Organisasi keagamaan;
  - d. Organisasi sosial kemasyarakatan;
  - e. Lembaga swadaya masyarakat;
  - f. Organisasi profesi;
  - g. Badan usaha;
  - h. Lembaga kesejahteraan sosial; dan
  - i. Lembaga kesejahteraan sosial asing.
- (3) Peran sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan untuk mendukung keberhasilan penyelenggaraan kesejahteraan sosial.

Sejak Undang-Undang Nomor 23/2011 lahir, terjadi ketidakpastian yang tinggi dalam pengelolaan zakat nasional, khususnya yang dilakukan oleh masyarakat sipil. Sejumlah besar LAZ, baik LAZ Nasional maupun LAZ Provinsi, terpaksa menunda atau bahkan membatalkan rencana ekspansi operasional mereka dikarenakan ketidakjelasan mekanisme perizinan dan persyaratan pendirian yang sangat berlebihan yang diterapkan kepada LAZ. Sejumlah LAZ dengan kredibilitas yang tinggi dan sedang terus mengembangkan operasional-nya, seperti LAZ Nasional DPU Daarut Tauhid yang berkantor pusat di Bandung dan LAZ Provinsi Harapan Dhuafa (Harfa) di Banten, dengan terpaksa menahan keinginan baiknya dalam memperluas upaya penyelenggaraan kesejahteraan sosial karena hambatan regulasi di atas. Kelahiran PP Nomor 14/2014 ini semakin menambah tinggi ketidakpastian yang telah ada, sehingga membuat pengelola zakat dari masyarakat sipil merasa terancam karena, di bawah Undang-Undang Nomor 23/2011, amal zakat yang tidak memiliki izin akan dianggap tidak legal sehingga dapat dikenakan sanksi hingga sanksi pidana. Di tingkat lokal, ketidakpastian ini sangat tinggi dan telah mengarah pada intimidasi.



Stagnasi perkembangan LAZ, baik di tingkat nasional maupun daerah, akibat ketidakjelasan mekanisme perizinan ini telah menimbulkan kerugian yang sangat nyata bagi masyarakat, yaitu menurunnya aktifitas pelayanan keagamaan, yaitu terhambatnya kegiatan masyarakat dalam menunaikan zakat melalui LAZ, dan terhalangnya penyelenggaraan kesejahteraan sosial yang dibiayai dari penghimpunan dana keagamaan ini. Dengan demikian, mekanisme perizinan yang sangat membebani LAZ ini tidak hanya merugikan LAZ saja, namun juga secara langsung telah merugikan masyarakat, baik pembayar zakat dan terlebih penerima manfaat zakat.

Hal ini bertentangan dengan substansi dan semangat Undang-Undang Nomor 11/2009 tentang Kesejahteraan Sosial dan Undang-Undang Nomor 13/2011 tentang Penanganan Fakir Miskin. Pasal 41 Undang-Undang Nomor 13/2011 menegaskan bahwa masyarakat didorong untuk berperan serta dalam penyelenggaraan penanganan fakir miskin. Demikian pula Pasal 38 Undang-Undang Nomor 11/2009 telah menegaskan bahwa masyarakat memiliki kesempatan yang seluas-luasnya untuk berperan dalam penyelenggaraan kesejahteraan sosial.

4. Pasal 53, 54 dan 55 tentang Diskriminasi Pendirian UPZ (Unit Pengumpul Zakat).

Pasal 16 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23/2011 tentang Pengelolaan Zakat menetapkan bahwa BAZNAS, BAZNAS Provinsi dan BAZNAS Kabupaten/Kota berhak membentuk Unit Pengumpul Zakat (UPZ) pada instansi pemerintah, badan usaha milik negara, badan usaha milik daerah, perusahaan swasta, dan perwakilan Republik Indonesia (RI) di luar negeri serta dapat membentuk UPZ pada tingkat kecamatan, kelurahan atau nama lainnya, dan tempat lainnya. Pasal 53-55 PP Nomor 14/2014 lebih lanjut meneguhkan kewenangan pembentukan UPZ ini dan menetapkan “pembagian kavling” atas pengumpulan zakat nasional melalui UPZ antara BAZNAS, BAZNAS Provinsi dan BAZNAS Kabupaten/Kota.

Pasal 53 ayat (2) PP Nomor 14/2014 menetapkan BAZNAS menghimpun zakat dengan membentuk UPZ di lembaga negara, kementerian/lembaga pemerintah non kementerian, BUMN, perusahaan swasta nasional dan asing, perwakilan RI di luar negeri, kantor-kantor perwakilan negara asing/lembaga asing dan masjid negara;

Pasal 54 ayat (2) PP Nomor 14/2014 menetapkan BAZNAS Provinsi menghimpun zakat dengan membentuk UPZ di kantor instansi vertikal,



kantor satuan kerja perangkat daerah (SKPD)/lembaga daerah provinsi, BUMD dan perusahaan swasta skala provinsi, perguruan tinggi, dan masjid raya. Pasal 55 ayat (2) PP Nomor 14/2014 menetapkan BAZNAS kabupaten/kota menghimpun zakat dengan membentuk UPZ di kantor SKPD/lembaga daerah kabupaten/kota, kantor instansi vertikal tingkat kabupaten/kota, BUMD dan perusahaan swasta skala kabupaten/kota, masjid/musholla/langgar/surau, sekolah/madrasah dan lembaga pendidikan lainnya, kecamatan, hingga desa/kelurahan.

Dukungan pembentukan UPZ oleh PP Nomor 14/2014 ini sangat ekstensif dan dipastikan akan berdampak masif. Sebagai misal, sebelum PP Nomor 14/2014 terbit saja, BAZNAS Kabupaten Sukabumi telah membentuk 5.958 UPZ yaitu 144 UPZ di SKPD di lingkungan Pemerintah Kabupaten Sukabumi, 2.347 UPZ sekolah, 3.388 UPZ desa, 47 UPZ Forum Komunikasi Diniyah Takmiliyah, 15 UPZ BMT dan 17 UPZ Perusahaan (Mahkamah Konstitusi, "Risalah Sidang V Perkara Nomor 86/PUndang-Undang-X/2012", 24 Oktober 2012, hal. 8-10).

Padahal, berdasarkan Undang-Undang Nomor 23/2011, BAZNAS akan didirikan di seluruh tingkat pemerintahan, mulai dari tingkat pusat, provinsi hingga kabupaten/kota. Saat ini, jumlah daerah otonom di Indonesia kini sekitar 538, terdiri dari 34 provinsi, 411 kabupaten, dan 93 kota. Ke depan, jumlah ini masih mungkin akan bertambah karena saat ini pemerintah dan DPR telah sepakat untuk membahas 65 daerah otonomi baru dan masih ada 22 daerah otonomi baru yang mengantri instruksi presiden untuk pembahasan lebih lanjut. Ke depan, dengan biaya operasional BAZNAS ditanggung APBN dan APBD, pembentukan UPZ yang sangat masif mengikuti struktur birokrasi pemerintahan ini dipastikan akan memberi tambahan beban pada anggaran publik, baik di pusat maupun di daerah.

Ketika PP Nomor 14/2014 memberi dukungan pembentukan UPZ yang sangat masif dan ekstensif kepada BAZNAS yang merupakan operator zakat nasional bentukan pemerintah, hal yang sama tidak terjadi pada LAZ yang merupakan operator zakat nasional bentukan masyarakat sipil. Hal ini merupakan bentuk perlakuan diskriminatif yang sangat nyata. Padahal sejatinya kiprah LAZ yang efisien, efektif dan telah berjalan baik dalam waktu lama semestinya harus lebih didorong dan diberdayakan dalam konteks pembentukan masyarakat sipil di Indonesia kontemporer yang demokratis.



Dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat sebagai aturan induk, memang tidak ada ketentuan pembentukan UPZ oleh LAZ. Namun PP Nomor 14/2014 membuat perlakuan diskriminatif ini menjadi semakin lebar. Secara sosiologis, ketentuan LAZ tidak berhak mendirikan UPZ juga sangat sulit untuk diterapkan dan tidak memberikan jaminan atas kepastian hukum. Secara empiris, LAZ yang merupakan tulang punggung zakat nasional saat ini telah memiliki ribuan UPZ di banyak tempat strategis seperti di pusat-pusat perbelanjaan, sekolah, pesantren, rumah sakit hingga perkantoran swasta dan pemerintah.

Berbeda dengan UPZ BAZNAS yang pembentukannya semata mengikuti struktur organisasi pemerintahan, pembentukan UPZ oleh LAZ lebih ditentukan oleh potensi dana zakat-nya sehingga cenderung efektif dan sangat efisien. Namun pembentukan UPZ oleh LAZ yang telah berjalan baik selama puluhan Tahun dengan biaya operasional yang sangat efisien ini sama sekali tidak mendapat dukungan dari PP Nomor 14/2014 sehingga eksistensi UPZ LAZ ke depan akan menjadi tidak jelas, dan bahkan harus terancam dibubarkan oleh PP Nomor 14/2014 yang hanya mengakomodasi pembentukan UPZ oleh BAZNAS.

Secara umum, Pasal 53-55 PP Nomor 14/2014 menerapkan perlakuan diskriminatif dengan tidak mengakomodasi pendirian UPZ oleh LAZ yang dipastikan akan menghambat perkembangan LAZ ke depan. Hal ini bertentangan dengan komitmen negara untuk mendorong partisipasi dan peran serta masyarakat dalam penanggulangan kemiskinan dan penciptaan kesejahteraan sosial.

Pasal 41 Undang-Undang Nomor 13/2011 menegaskan bahwa masyarakat didorong untuk berperan serta dalam penyelenggaraan penanganan fakir miskin. Demikian pula Pasal 38 Undang-Undang Nomor 11/2009 telah menegaskan bahwa masyarakat memiliki kesempatan yang seluas-luasnya untuk berperan dalam penyelenggaraan kesejahteraan sosial.

Hal ini juga bertentangan dengan Pasal 2 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat yang menggariskan bahwa pengelolaan zakat nasional harus berdasarkan antara lain asas kemanfaatan, keadilan dan kepastian hukum.

5. Pasal 62 dan 63 PP Nomor 14 Tahun 2014 tentang Pembatasan Pembentukan Perwakilan LAZ.





# Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

[putusan.mahkamahagung.go.id](http://putusan.mahkamahagung.go.id)

Pasal 62 dan Pasal 63 PP Nomor 14/2014 menetapkan pembatasan pembentukan perwakilan LAZ. Pasal 62 ayat (2) PP Nomor 14/2014 menetapkan bahwa LAZ nasional hanya dapat membuka 1 (satu) perwakilan di setiap provinsi. Pasal 62 ayat (3) PP Nomor 14/2014 menetapkan lebih lanjut bahwa untuk membuka perwakilan di provinsi ini LAZ nasional harus kembali mengajukan permohonan izin kepada kepala kantor wilayah Kementerian agama provinsi.

Pembatasan yang sama juga diterapkan untuk LAZ provinsi. Pasal 63 ayat (2) PP Nomor 14/2014 menetapkan bahwa LAZ provinsi hanya dapat membuka 1 (satu) perwakilan di setiap kabupaten/kota. Pasal 63 ayat (3) PP Nomor 14/2014 menetapkan lebih lanjut bahwa untuk membuka perwakilan di kabupaten/kota ini LAZ provinsi harus kembali mengajukan permohonan izin kepada kepala kantor Kementerian agama kabupaten/kota.

Ketentuan pembatasan pembukaan perwakilan LAZ ini merupakan norma baru yang diciptakan PP Nomor 14/2014 yang tidak diatur dalam aturan induknya, Undang-Undang Nomor 23/2011 tentang Pengelolaan Zakat. PP Nomor 14/2014 melangkah lebih jauh dari Undang-Undang Nomor 23/2011 dengan membatasi bahwa LAZ nasional hanya dapat membuka 1 (satu) perwakilan di setiap provinsi dan LAZ provinsi hanya dapat membuka 1 (satu) perwakilan di setiap kabupaten/kota. Suatu Peraturan Pemerintah sebagai peraturan pelaksana semestinya tidak boleh menciptakan norma hukum baru yang sama sekali tidak diatur dalam Undang-Undang di atasnya yang berfungsi sebagai payung hukum.

Ketentuan pembatasan pembukaan perwakilan LAZ ini juga merupakan bentuk marjinalisasi yang menghambat perkembangan LAZ, khususnya dalam upaya penanggulangan kemiskinan dan penciptaan kesejahteraan sosial. Dalam tiga dekade terakhir, LAZ telah turut berperan serta dengan derajat yang semakin signifikan dalam penyelenggaraan penanggulangan kemiskinan dan kesejahteraan sosial di seluruh wilayah tanah air, dengan pola kerja menghimpun dana ZIS dari wilayah kaya dan mendistribusikan dan mendayagunakannya di wilayah miskin.

Dengan pola kerja seperti ini, seluruh LAZ perintis dan terbesar yang umumnya berkantor pusat di Jakarta dan kota besar lainnya, seperti Bandung dan Surabaya, memiliki perwakilan di provinsi-provinsi tertinggal, terutama di provinsi yang merupakan kantong kemiskinan, provinsi di kawasan Timur Indonesia dan daerah perbatasan, dan umumnya dengan

Halaman 14 dari 31 halaman. Putusan Nomor 50 P/HUM/2014

#### Disclaimer

Kepaniteraan Mahkamah Agung Republik Indonesia berusaha untuk selalu mencantumkan informasi paling kini dan akurat sebagai bentuk komitmen Mahkamah Agung untuk pelayanan publik, transparansi dan akuntabilitas pelaksanaan fungsi peradilan. Namun dalam hal-hal tertentu masih dimungkinkan terjadi permasalahan teknis terkait dengan akurasi dan keterkinian informasi yang kami sajikan, hal mana akan terus kami perbaiki dari waktu ke waktu. Dalam hal Anda menemukan inakurasi informasi yang termuat pada situs ini atau informasi yang seharusnya ada, namun belum tersedia, maka harap segera hubungi Kepaniteraan Mahkamah Agung RI melalui : Email : [kepaniteraan@mahkamahagung.go.id](mailto:kepaniteraan@mahkamahagung.go.id) Telp : 021-384 3348 (ext.318)



jumlah perwakilan lebih dari satu di setiap provinsi, sesuai kondisi kemiskinan dan keterbelakangan di masing-masing wilayah. Hal ini umumnya dilatarbelakangi motivasi agar penyelenggaraan penanggulangan kemiskinan dan kesejahteraan sosial berjalan efektif dan efisien.

Maka, dengan demikian, pembatasan pembukaan perwakilan LAZ maksimal hanya satu di setiap provinsi oleh PP Nomor 14/2014 secara jelas merupakan bentuk marjinalisasi yang berpotensi besar menghambat perkembangan LAZ, khususnya dalam efektifitas dan efisiensi penyelenggaraan penanggulangan kemiskinan dan kesejahteraan sosial. Secara sosiologis, ketentuan pembatasan pembukaan perwakilan LAZ ini akan sulit dilakukan dan berpotensi besar mencederai rasa keadilan masyarakat, khususnya para penerima manfaat program LAZ selama ini.

Pembatasan pembukaan perwakilan LAZ oleh PP Nomor 14/2014 ini bertentangan dengan Pasal 41 Undang-Undang Nomor 13/2011 yang menegaskan bahwa masyarakat didorong untuk berperan serta dalam penyelenggaraan penanganan fakir miskin.

Pembatasan perwakilan LAZ juga bertentangan dengan Pasal 38 Undang-Undang Nomor 11/2009 yang menegaskan bahwa masyarakat memiliki kesempatan yang seluas-luasnya untuk berperan dalam penyelenggaraan kesejahteraan sosial. Hal ini juga sangat bertentangan dengan Pasal 41 Undang-Undang Nomor 11/2009 yang secara bijak telah menggariskan bahwa pemerintah seharusnya memberikan penghargaan dan dukungan kepada masyarakat yang berperan dalam penyelenggaraan kesejahteraan sosial.

Pembatasan pembukaan perwakilan LAZ oleh PP Nomor 14/2014 ini juga bertentangan dengan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 23/2011 tentang Pengelolaan Zakat yang secara tegas menetapkan bahwa pengelolaan zakat nasional bertujuan untuk meningkatkan efektivitas dan efisiensi pelayanan dalam pengelolaan zakat, serta untuk meningkatkan manfaat zakat untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat dan penanggulangan kemiskinan.

Pembatasan pembentukan perwakilan LAZ oleh PP Nomor 14/2014 ini secara sosiologis juga akan sangat sulit untuk diimplementasikan. Sebagian LAZ selama ini mendirikan perwakilan mengikuti program penghimpunan dan pendayagunaan dana. Seperti misalnya LAZ Mizan Amanah yang berkantor pusat di Tangerang namun basis donaturnya dan program



pendayagunaannya terkonsentrasi di Provinsi Jakarta, memiliki 10 perwakilan di Jakarta. Demikian pula LAZ Nasional Daarut Tauhid yang mendirikan perwakilan mengikuti konsentrasi jama'ah pengajian Daarut Tauhid yang merupakan basis donatur mereka dan umumnya terkonsentrasi di wilayah Jakarta.

Sebagian LAZ lainnya mendirikan perwakilan mengikuti perwakilan dari ormas, lembaga atau korporasi induk-nya yang menjadi basis operasional mereka. Sebagai misal, LAZ Nasional Baitul Maal Muamalat menggunakan ribuan kantor cabang Bank Muamalat sebagai perwakilan mereka, sehingga dapat dipastikan ketentuan perwakilan maksimal 1 di setiap provinsi tidak akan bisa dipenuhi. Begitupun LAZ Baitul Maal Hidayatullah yang menggunakan pesantren yang dikelola Ormas Hidayatullah sebagai perwakilan, memiliki perwakilan di Provinsi Jawa Timur hampir di setiap kabupaten/kota, sesuai dengan keberadaan pesantren Hidayatullah.

Maka pembatasan pembukaan perwakilan LAZ maksimal hanya satu di setiap provinsi oleh PP Nomor 14/2014 secara jelas merupakan bentuk marginalisasi yang berpotensi besar menghambat perkembangan LAZ, khususnya dalam efektifitas dan efisiensi penyelenggaraan penanggulangan kemiskinan dan kesejahteraan sosial. Secara sosiologis, ketentuan pembatasan pembukaan perwakilan LAZ ini akan sulit dilakukan dan berpotensi besar mencederai rasa keadilan masyarakat, khususnya para penerima manfaat program LAZ selama ini.

Disamping itu, pembatasan pembukaan perwakilan LAZ di tingkat Provinsi dan Kota/Kabupaten adalah juga bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia; sebagai berikut:

**Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia**

• **Pasal 3**

- (1) Setiap orang dilahirkan bebas dengan harkat dan martabat manusia yang sama dan sederajat serta dikaruniai akal dan hati nurani untuk hidup bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara dalam semangat persaudaraan.
- (2) Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan perlakuan hukum yang adil serta mendapat kepastian hukum dan perlakuan yang sama di depan hukum.
- (3) Setiap orang berhak atas perlindungan hak asasi manusia dan kebebasan dasar manusia, tanpa diskriminasi.



• **Pasal 15**

Setiap orang berhak untuk memperjuangkan hak pengembangan dirinya, baik secara pribadi maupun kolektif, untuk membangun masyarakat, bangsa, dan negaranya.

• **Pasal 16**

Setiap orang berhak untuk melakukan pekerjaan sosial dan kebajikan, mendirikan organisasi untuk itu, termasuk menyelenggarakan pendidikan dan pengajaran, serta menghimpun dana untuk maksud tersebut sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

• **Pasal 22**

- (1) Setiap orang bebas memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu.
- (2) Negara menjamin kemerdekaan setiap orang memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu.

• **Pasal 24**

- (1) Setiap orang berhak untuk berkumpul, berapat, dan berserikat untuk maksud-maksud damai.
- (2) Setiap warga negara atau kelompok masyarakat berhak mendirikan partai politik, lembaga swadaya masyarakat atau organisasi lainnya untuk berperan serta dalam jalannya pemerintahan dan penyelenggaraan negara sejalan dengan tuntutan perlindungan, penegakan, dan pemajuan hak asasi manusia sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

**Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang Ratifikasi  
International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR)**

**Article 18**

1. *Everyone shall have the right to freedom of thought, conscience and religion. This right shall include freedom to have or to adopt a religion or belief of his choice, and freedom, either individually or in community with others and in public or private, to manifest his religion or belief in worship, observance, practice and teaching.*
2. *No one shall be subject to coercion which would impair his freedom to have or to adopt a religion or belief of his choice.*
3. *Freedom to manifest one's religion or beliefs may be subject only to such limitations as are prescribed by law and are necessary to protect*



*public safety, order, health, or morals or the fundamental rights and freedoms of others.*

4. *The States Parties to the present Covenant undertake to have respect for the liberty of parents and, when applicable, legal guardians to ensure the religious and moral education of their children in conformity with their own convictions.*

**Article 26**

*All persons are equal before the law and are entitled without any discrimination to the equal protection of the law. In this respect, the law shall prohibit any discrimination and guarantee to all persons equal and effective protection against discrimination on any ground such as race, colour, sex, language, religion, political or other opinion, national or social origin, property, birth or other status.*

**Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2005 tentang Ratifikasi International Covenant on Economic Social and Cultural Rights.**

**Article 6**

1. *The States Parties to the present Covenant recognize the right to work, which includes the right of everyone to the opportunity to gain his living by work which he freely chooses or accepts, and will take appropriate steps to safeguard this right.*
2. *The steps to be taken by a State Party to the present Covenant to achieve the full realization of this right shall include technical and vocational guidance and training programmes, policies and techniques to achieve steady economic, social and cultural development and full and productive employment under conditions safeguarding fundamental political and economic freedoms to the individual.*
6. Pasal 71, 72, 73, 74, 75 tentang Mekanisme Pelaporan LAZ.

Pasal 29 Undang-Undang Nomor 23/2011 menetapkan bahwa BAZNAS Provinsi, BAZNAS Kabupaten/Kota dan LAZ wajib menyampaikan laporan pelaksanaan pengelolaan zakat kepada BAZNAS secara berkala. PP Nomor 14/2014 mengimplementasikan ketentuan pelaporan dalam Undang-Undang Nomor 23/2011 ini secara sangat berlebihan. Pasal 71-73 PP Nomor 14/2014 menetapkan bahwa pelaporan oleh BAZNAS Provinsi, BAZNAS Kabupaten/Kota dan LAZ, dilakukan sebanyak 2 kali setahun, yaitu setiap 6 bulan sekali dan di akhir Tahun. Pasal 75 PP Nomor 14/2014 menetapkan





## Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

[putusan.mahkamahagung.go.id](http://putusan.mahkamahagung.go.id)

lebih jauh bahwa semua laporan yang disampaikan tersebut harus telah diaudit syariat dan diaudit keuangan.

Mekanisme pelaporan dalam PP Nomor 14/2014 ini sangat berlebihan, memberatkan, tidak lazim dan karenanya secara sosiologis menjadi sangat sulit untuk diterapkan. Kewajiban pelaporan dari operator kepada regulator adalah hal yang lazim di industri manapun yang menegakkan tata kelola yang baik.

Namun pelaporan 2 (dua) kali setahun adalah sangat berlebihan, memberatkan dan tidak lazim. Membuat pelaporan yang baik adalah tidak mudah dan murah, karena itu pelaporan umumnya dilakukan setahun sekali. Terlebih ketika pelaporan ini harus diaudit keuangan dan audit syariat. Audit syariat sendiri adalah terminologi baru, yang bahkan baru pertama kali ada di dunia, sehingga penerapannya juga dipastikan masih akan sangat spekulatif. Mekanisme pelaporan dalam PP Nomor 14/2014 ini akan menjadi sangat mahal, masih spekulatif dan sulit diterapkan.

Lebih jauh lagi, kegagalan dalam memberi laporan ke BAZNAS sesuai Pasal 71-75 PP Nomor 14/2014 akan langsung mendapat sanksi yang berat dan bahkan berpotensi mematikan. Pasal 81 PP Nomor 14/2014 menetapkan bahwa sanksi atas kegagalan pertama tidak memberikan laporan kepada BAZNAS akan mendapat sanksi peringatan tertulis, dan kegagalan ke-dua akan langsung diikuti dengan sanksi penghentian sementara kegiatan, dan kegagalan ketiga akan langsung diikuti sanksi pencabutan izin operasional bagi LAZ.

Penerapan ketentuan mekanisme pelaporan LAZ oleh Pasal 71-75 PP Nomor 14/2014 yang sangat berlebihan dan memberatkan ini, yang pada gilirannya berpotensi mematikan LAZ, bertentangan dengan Pasal 41 Undang-Undang Nomor 11/2009 yang secara bijak telah menggariskan bahwa pemerintah seharusnya memberikan penghargaan dan dukungan kepada masyarakat yang berperan dalam penyelenggaraan kesejahteraan sosial. Alih-alih memberi penghargaan dan dukungan, PP Nomor 14/2014 justru memberi beban yang berlebihan dan bahkan berpotensi mematikan LAZ yang telah sekian puluh Tahun mendukung tugas pemerintah dalam penyelenggaraan kesejahteraan sosial.

Mekanisme pelaporan LAZ yang sangat berlebihan dan memberatkan ini juga berpotensi melanggar Undang-Undang Nomor 23/2011 sebagai aturan induk PP Nomor 14/2014. Pasal 7 ayat (3) Undang-Undang Nomor 23/2011

Halaman 19 dari 31 halaman. Putusan Nomor 50 P/HUM/2014

### Disclaimer

Kepaniteraan Mahkamah Agung Republik Indonesia berusaha untuk selalu mencantumkan informasi paling kini dan akurat sebagai bentuk komitmen Mahkamah Agung untuk pelayanan publik, transparansi dan akuntabilitas pelaksanaan fungsi peradilan. Namun dalam hal-hal tertentu masih dimungkinkan terjadi permasalahan teknis terkait dengan akurasi dan keterkinian informasi yang kami sajikan, hal mana akan terus kami perbaiki dari waktu ke waktu. Dalam hal Anda menemukan inakurasi informasi yang termuat pada situs ini atau informasi yang seharusnya ada, namun belum tersedia, maka harap segera hubungi Kepaniteraan Mahkamah Agung RI melalui : Email : [kepaniteraan@mahkamahagung.go.id](mailto:kepaniteraan@mahkamahagung.go.id) Telp : 021-384 3348 (ext.318)



menetapkan bahwa BAZNAS melaporkan hasil pelaksanaan tugasnya secara tertulis kepada Presiden melalui Menteri Agama dan kepada DPR paling sedikit 1 (satu) kali dalam 1 (satu) Tahun. Hal ini merupakan norma umum yang ditetapkan dalam Undang-Undang Nomor 23/2011 bahwa pelaporan pengelolaan zakat semestinya cukup dilaporkan satu kali dalam satu Tahun.

Seandainya pun kita dapat menerima bahwa PP Nomor 14/2014 menetapkan pelaporan lebih dari satu kali dalam satu Tahun, hal itu seharusnya tidak diiringi dengan atribut yang memberatkan dan tidak bisa dilaksanakan seperti audit keuangan dan audit syariat. Audit keuangan hanya bisa dilakukan satu kali dalam satu Tahun. Sedangkan audit syariat adalah terminologi baru, bahkan yang pertama kali di dunia. Di industri perbankan syariah yang telah berkembang pesat di seluruh dunia sejak 1975 saja, hingga kini tidak mengenal audit syariat.

#### **IV. ALASAN PARA PEMOHON**

Bahwa dengan telah disahkan, diundangkan dan diberlakukan pada tanggal 14 Februari 2014, PP Nomor 14 Tahun 2014 sebagai peraturan pelaksana dari Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat adalah telah nyata-nyata bertentangan dengan sejumlah besar peraturan perundang-undangan dan merugikan hak-hak Para Pemohon antara lain:

1. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial;
2. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2011 tentang Penanganan Fakir Miskin;
3. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat, sebagaimana telah disesuaikan dengan putusan Mahkamah Konstitusi (MK) Nomor 86/PUU-Undang-Undang-X/2012;
4. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia;
5. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2005 tentang *Ratifikasi International Covenant on Economic Social and Cultural Rights*;
6. Undang-Undang Nomor Tahun 2005 tentang *Ratifikasi International Covenant on Civil and Political Rights*;

Pada dasarnya dalam menjalankan tugas dan wewenangnya, pemerintah berhak melakukan tindakan pengaturan (*regelendaad*) dengan cara menerbitkan PP guna melaksanakan amanat Undang-Undang. Namun dalam menerbitkan PP, pemerintah tidak cukup hanya menyandarkan diri pada asas kemanfaatan dan kebutuhan atau tujuan tertentu, melainkan juga



## Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

hendaknya disesuaikan dengan asas supremasi hukum dan asas urutan perundang-undangan. Dalam hal ini maka PP sebagai aturan pelaksana dari Undang-Undang secara formal maupun substansial tidak boleh bertentangan serta tidak melampaui atau melebihi aturan induknya.

Bahwa dengan demikian Para Pemohon menyimpulkan bahwa para pembentuk PP Nomor 14 Tahun 2014 tidak memperhatikan prinsip setiap aturan hukum yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan aturan hukum yang lebih tinggi dalam membentuk PP tersebut. Prinsip ini memiliki makna bahwa aturan hukum yang lebih rendah: (i) tidak dapat mengubah substansi yang ada dalam aturan yang lebih tinggi; (ii) tidak menambah, mengurangi dan menyisipi suatu ketentuan baru; dan (iii) tidak memodifikasi substansi dan pengertian yang telah ada dalam aturan induknya.

Bahwa pada prinsipnya pemberlakuan PP Nomor 14 Tahun 2014 sangat bertentangan dengan aturan hukum yang lebih tinggi yaitu Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial, Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2011 tentang Penanganan Fakir Miskin dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat sebagai aturan induknya, juga terhadap Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2005 tentang Ratifikasi *International Covenant on Economic Social and Cultural Rights* dan Undang-Undang No 12 Tahun 2005 tentang Ratifikasi *International Covenant on Civil and Political Rights*.

Adanya pertentangan dan disharmoni antara PP Nomor 14 Tahun 2014 dengan perundang-undangan di atasnya adalah landasan bagi Mahkamah Agung untuk mengabulkan permohonan Para Pemohon untuk membatalkan PP Nomor 14 Tahun 2014 secara keseluruhan serta menyatakannya tidak memiliki kekuatan hukum yang mengikat lagi. Hal ini sesuai dengan prinsip dasar hukum bahwa manakala terdapat pertentangan antara peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dengan peraturan perundang-undangan yang lebih rendah, maka peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi mengesampingkan peraturan perundang-undangan yang lebih rendah (*lex superior derogat legi inferior*).

Kemudian, dengan diundangkannya PP Nomor 14 Tahun 2014 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat tersebut akan memarginalkan dan menghambat kelangsungan operasional organisasi Para Pemohon dan juga LEMBAGA AMIL ZAKAT

Halaman 21 dari 31 halaman. Putusan Nomor 50 P/HUM/2014

### Disclaimer

Kepaniteraan Mahkamah Agung Republik Indonesia berusaha untuk selalu mencantumkan informasi paling kini dan akurat sebagai bentuk komitmen Mahkamah Agung untuk pelayanan publik, transparansi dan akuntabilitas pelaksanaan fungsi peradilan. Namun dalam hal-hal tertentu masih dimungkinkan terjadi permasalahan teknis terkait dengan akurasi dan keterkinian informasi yang kami sajikan, hal mana akan terus kami perbaiki dari waktu ke waktu. Dalam hal Anda menemukan inakurasi informasi yang termuat pada situs ini atau informasi yang seharusnya ada, namun belum tersedia, maka harap segera hubungi Kepaniteraan Mahkamah Agung RI melalui : Email : kepaniteraan@mahkamahagung.go.id Telp : 021-384 3348 (ext.318)



# Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

lainnya khususnya dalam melakukan penyelenggaraan penanggulangan kemiskinan dan kesejahteraan sosial bagi rakyat Indonesia, disebabkan:

1. Terjadi dominasi proses pemilihan anggota BAZNAS dari unsur masyarakat oleh pemerintah, sehingga keterlibatan masyarakat dalam pengelolaan zakat nasional, yang dibawah rezim Undang-Undang Nomor 23/2011 dimonopoli oleh BAZNAS, akan menjadi tidak signifikan. Ketentuan dalam PP Nomor 14/2014 ini secara jelas bertolak belakang dengan substansi dan semangat Undang-Undang Nomor 23/2011 yang merupakan aturan induknya.
2. Terjadi penciptaan norma hukum baru oleh PP Nomor 14/2014 yang tidak ada ketentuannya di dalam aturan induknya, Undang-Undang Nomor 23/2011, antara lain tentang Unit Pelaksana BAZNAS dan pembatasan pembukaan perwakilan LAZ di provinsi dan kabupaten/kota. PP sebagai aturan yang lebih rendah seharusnya tidak boleh menambahkan ketentuan baru yang tidak ada di dalam aturan induknya.
3. Terjadi pengabaian putusan MK Nomor 86/PUU-X/2012 sehingga PP Nomor 14/2014 bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 23/2014 yang telah mendapat koreksi dari MK melalui proses uji materiil.
4. Terjadi marginalisasi dan perlakuan diskriminatif antara BAZNAS yang merupakan operator zakat bentukan pemerintah dengan LAZ yang merupakan operator zakat bentukan masyarakat sipil. sehingga mengakibatkan adanya pembatasan dan hambatan bagi operasional dan perkembangan LAZ. Hal ini antara lain berupa diskriminasi terkait hak membentuk UPZ yang hanya diberikan kepada BAZNAS, ketentuan pembatasan pembukaan perwakilan LAZ di tingkat provinsi dan kabupaten/kota, serta mekanisme pelaporan LAZ yang sangat berlebihan dan memberatkan.

Bahwa berdasarkan hal tersebut di atas, maka selanjutnya Para Pemohon mohon kepada Ketua Mahkamah Agung berkenan memeriksa permohonan keberatan dan memutuskan sebagai berikut:

1. Menerima dan mengabulkan seluruh permohonan pengujian Peraturan Pemerintah yang diajukan Para Pemohon;
2. Menyatakan bahwa Pasal 9, 10, 11, 12, 31, 34, 41, 44, 53, 54, 55, 57, 58, 62, 63, 71, 72, 73, 74 dan 75 dari PP Nomor 14 Tahun 2014 secara keseluruhan adalah bertentangan dan melanggar Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat, Undang-Undang Nomor 11 Tahun

Halaman 22 dari 31 halaman. Putusan Nomor 50 P/HUM/2014

#### Disclaimer

Kepaniteraan Mahkamah Agung Republik Indonesia berusaha untuk selalu mencantumkan informasi paling kini dan akurat sebagai bentuk komitmen Mahkamah Agung untuk pelayanan publik, transparansi dan akuntabilitas pelaksanaan fungsi peradilan. Namun dalam hal-hal tertentu masih dimungkinkan terjadi permasalahan teknis terkait dengan akurasi dan keterkinian informasi yang kami sajikan, hal mana akan terus kami perbaiki dari waktu ke waktu. Dalam hal Anda menemukan inakurasi informasi yang termuat pada situs ini atau informasi yang seharusnya ada, namun belum tersedia, maka harap segera hubungi Kepaniteraan Mahkamah Agung RI melalui : Email : kepaniteraan@mahkamahagung.go.id Telp : 021-384 3348 (ext.318)



# Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

2009 tentang Kesejahteraan Sosial, Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2011 tentang Penanganan Fakir Miskin, Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2005 tentang Pengesahan *International Covenant on Economic Social and Cultural Rights* dan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan *International Covenant on Civil and Political Rights*;

3. Menyatakan Pasal 9, 10, 11, 12, 31, 34, 41, 44, 53, 54, 55, 57, 58, 62, 63, 71, 72, 73, 74 dan 75 dari PP Nomor 14 Tahun 2014 adalah tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat dengan segala akibat hukumnya;
4. Memerintahkan pemuatan Putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya.

Atau apabila Majelis Hakim Mahkamah Agung Republik Indonesia berpendapat lain, mohon putusan yang seadil-adilnya (*ex aequo et bono*).

Menimbang, bahwa untuk mendukung dalil-dalil permohonannya, Para Pemohon telah mengajukan surat-surat bukti berupa:

1. Foto copy Peraturan Pemerintah RI Nomor 14 Tahun 2014 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat (Bukti P-1);
2. Foto copy Undang-Undang RI Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat (Bukti P-2)
3. Foto copy Undang-Undang RI Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial (P-3);
4. Foto copy Undang-Undang RI Nomor 13 Tahun 2011 tentang Penanganan Fakir Miskin (Bukti P-4);
5. Foto copy Undang-Undang RI Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (P-5);
6. Foto copy Undang-Undang RI Nomor 11 Tahun 2005 tentang Pengelolaan International Covenantion Economic, Social And Cultural Rights (Kovenan Internasional Tentang Hak-Hak Ekonomi, Sosial Dan Budaya) (Bukti P-6);
7. Foto copy Undang-Undang RI Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan International Covenantion On Civil And Political Rights (Kovenan Internasional Tentang Hak-Hak Sipil Dan Politik) (Bukti P-7);

Menimbang, bahwa permohonan keberatan hak uji materiil tersebut telah disampaikan kepada Termohon pada tanggal 17 Juli 2014 berdasarkan Surat Panitera Muda Tata Usaha Negara Mahkamah Agung Nomor 50/PER-PSG/VII/50 P/HUM/2014 tanggal 17 Juli 2014;

Halaman 23 dari 31 halaman. Putusan Nomor 50 P/HUM/2014

#### Disclaimer

Kepaniteraan Mahkamah Agung Republik Indonesia berusaha untuk selalu mencantumkan informasi paling kini dan akurat sebagai bentuk komitmen Mahkamah Agung untuk pelayanan publik, transparansi dan akuntabilitas pelaksanaan fungsi peradilan. Namun dalam hal-hal tertentu masih dimungkinkan terjadi permasalahan teknis terkait dengan akurasi dan keterkinian informasi yang kami sajikan, hal mana akan terus kami perbaiki dari waktu ke waktu. Dalam hal Anda menemukan inakurasi informasi yang termuat pada situs ini atau informasi yang seharusnya ada, namun belum tersedia, maka harap segera hubungi Kepaniteraan Mahkamah Agung RI melalui : Email : [kepaniteraan@mahkamahagung.go.id](mailto:kepaniteraan@mahkamahagung.go.id) Telp : 021-384 3348 (ext.318)





Menimbang, bahwa terhadap permohonan Para Pemohon tersebut, Termohon tidak mengajukan jawaban dan tenggang waktu untuk mengajukan jawaban telah terlewati sebagaimana diatur dalam Pasal 3 ayat (4) Peraturan Mahkamah Agung Nomor 01 Tahun 2011 tentang Hak Uji Materiil;

**PERTIMBANGAN HUKUM**

Menimbang, bahwa maksud dan tujuan permohonan keberatan hak uji materiil dari Para Pemohon adalah sebagaimana tersebut di atas;

Menimbang, bahwa yang menjadi objek permohonan keberatan hak uji materiil Para Pemohon adalah Peraturan Pemerintah RI Nomor 14 Tahun 2014 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat, *vide* Bukti P-4;

Menimbang, bahwa objek permohonan keberatan hak uji materiil berupa Peraturan Pemerintah RI Nomor 14 Tahun 2014 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat merupakan peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang, sehingga Mahkamah Agung berwenang untuk mengujinya;

Menimbang, bahwa sebelum Mahkamah Agung mempertimbangkan tentang substansi permohonan yang diajukan Para Pemohon, maka terlebih dahulu akan dipertimbangkan apakah permohonan *a quo* memenuhi persyaratan formal, yaitu apakah Para Pemohon mempunyai kepentingan untuk mengajukan permohonan keberatan hak uji materiil, sehingga Para Pemohon mempunyai kedudukan hukum (*legal standing*) dalam permohonan *a quo* sebagaimana dimaksud dalam Pasal 31 A ayat (2) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung dan Pasal 1 ayat (4) dan Pasal 2 ayat (4) Peraturan Mahkamah Agung RI Nomor 01 Tahun 2011 tentang Hak Uji Materiil;

Menimbang, bahwa Para Pemohon adalah PERKUMPULAN FORUM ZAKAT JAKARTA, 2. YAYASAN DOMPET DHUAFA, LEMBAGA AMIL ZAKAT NASIONAL, 3. YAYASAN RUMAH ZAKAT INDONESIA, LEMBAGA AMIL ZAKAT NASIONAL, 4. YAYASAN PKPU, LEMBAGA AMIL ZAKAT NASIONAL, 5. RUMAH AMAL SALMAN ITB, LEMBAGA WAKAF ZAKAT TINGKAT PROPINSI JAWA BARAT, 6. LAZIS YAYASAN AMALIAH ASTRA, LEMBAGA AMIL ZAKAT, 7. LEMBAGA AMIL ZAKAT INFAQ DAN SHADAQAH MUHAMMADIYAH; LEMBAGA AMIL ZAKAT, 8. LEMBAGA AMIL ZAKAT INFAQ DAN SHADAQAH PLN, LEMBAGA AMIL ZAKAT dalam kapasitasnya



# Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

sebagai Badan Hukum Privat, oleh karenanya bertindak untuk dan atas nama Kelompok masyarakat atau perorangan;

Menimbang, bahwa dalam permohonannya, Para Pemohon telah mendalilkan bahwa Para Pemohon mempunyai kepentingan dengan alasan sebagai berikut: dengan diberlakukannya objek HUM *a quo* bahwa kepentingan Para Pemohon sebagai badan hukum privat telah dirugikan, sehingga Para Pemohon mengajukan permohonan keberatan hak uji materiil kepada Mahkamah Agung agar Peraturan Pemerintah RI Nomor 14 Tahun 2014 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat yang menjadi objek permohonan *a quo* dinyatakan bertentangan dengan perundang-undangan yang lebih tinggi yaitu Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat, Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial, Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2011 tentang Penanganan Fakir Miskin, Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang HAM, Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2005 tentang Ratifikasi Kovenan Hak-Hak Ekonomi Sosial dan Budaya dan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang Ratifikasi Kovenan Hak-Hak Sipil dan Politik;

Menimbang, bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 31A ayat (2) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung, Para Pemohon sebagaimana dimaksud pada ayat (1) hanya dapat dilakukan oleh pihak yang menganggap haknya dirugikan oleh berlakunya peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang, yaitu:

- a. Perseorangan 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, atau
- c. Badan Hukum Publik atau Badan Hukum Privat;

Selanjutnya berdasarkan Pasal 1 ayat (4) Peraturan Mahkamah Agung RI Nomor 1 Tahun 2011 tentang Hak Uji Materiil, disebutkan bahwa "Para Pemohon Keberatan adalah kelompok masyarakat atau perorangan yang mengajukan permohonan keberatan kepada Mahkamah Agung atas berlakunya suatu peraturan perundang-undangan tingkat lebih rendah dari undang-undang".



## Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

Dari ketentuan tersebut di atas dikaitkan dengan kasus *a quo*, bahwa Para Pemohon adalah Badan Hukum Privat. Maka Para Pemohon memenuhi kualifikasi sebagai Para Pemohon Uji Materiil berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan tersebut. Kemudian Hak Para Pemohon yang dirugikan pada intinya adalah dengan diberlakukannya objek HUM tersebut kepentingan Para Pemohon sebagai badan hukum privat telah dirugikan dengan adanya pasal-pasal tertentu dalam Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 2014 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat;

Menimbang, bahwa berdasarkan pertimbangan hukum di atas terbukti Para Pemohon mempunyai kepentingan dan oleh karenanya memiliki *legal standing* dalam mengajukan permohonan *a quo* karena haknya dirugikan atas berlakunya Peraturan Pemerintah RI Nomor 14 Tahun 2014 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat yang menjadi objek permohonan keberatan hak uji materiil, oleh karena itu secara yuridis Para Pemohon mempunyai *legal standing* untuk mengajukan permohonan keberatan hak uji materiil atas Peraturan Pemerintah RI Nomor 14 Tahun 2014 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat, sehingga memenuhi syarat formal yang ditentukan dalam Pasal 1 ayat (4) Peraturan Mahkamah Agung Nomor 01 Tahun 2011 dan Pasal 31 A ayat (2) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009;

Menimbang, bahwa karena permohonan terhadap objek hak uji materiil diajukan oleh Para Pemohon yang mempunyai *legal standing* maka permohonan *a quo* secara formal dapat diterima;

Menimbang, bahwa selanjutnya Mahkamah Agung mempertimbangkan substansi objek permohonan keberatan hak uji materiil apakah Peraturan Pemerintah RI Nomor 14 Tahun 2014 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat bertentangan atau tidak dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatnya yaitu Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011, Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial, Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2011 tentang Penanganan Fakir Miskin, Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang HAM, Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2005 tentang Ratifikasi Kovenan Hak-Hak Ekonomi Sosial dan Budaya dan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang Ratifikasi Kovenan Hak-Hak Sipil dan Politik;

Halaman 26 dari 31 halaman. Putusan Nomor 50 P/HUM/2014

### Disclaimer

Kepaniteraan Mahkamah Agung Republik Indonesia berusaha untuk selalu mencantumkan informasi paling kini dan akurat sebagai bentuk komitmen Mahkamah Agung untuk pelayanan publik, transparansi dan akuntabilitas pelaksanaan fungsi peradilan. Namun dalam hal-hal tertentu masih dimungkinkan terjadi permasalahan teknis terkait dengan akurasi dan keterkinian informasi yang kami sajikan, hal mana akan terus kami perbaiki dari waktu ke waktu. Dalam hal Anda menemukan inakurasi informasi yang termuat pada situs ini atau informasi yang seharusnya ada, namun belum tersedia, maka harap segera hubungi Kepaniteraan Mahkamah Agung RI melalui : Email : [kepaniteraan@mahkamahagung.go.id](mailto:kepaniteraan@mahkamahagung.go.id) Telp : 021-384 3348 (ext.318)



Menimbang, bahwa dalam permohonannya Para Pemohon telah mendalilkan hal-hal sebagai berikut:

- Pasal 9, 10, 11 dan 12 Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 2014 tentang Pemilihan Anggota BAZNAS substansinya bertentangan dengan aturan induknya, yaitu Pasal 8 dan 10 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011, yang menginginkan adanya unsur masyarakat yang representatif dalam BAZNAS. Berdasarkan Peraturan Pemerintah RI Nomor 14 Tahun 2014 Pemilihan Anggota BAZNAS dari unsur masyarakat ini sepenuhnya dikuasai dan dikontrol oleh Pemerintah, mulai dari pembentukan tim seleksi, penetapan calon yang terpilih dan diajukan oleh Menteri Agama penetapan calon yang dipilih Presiden dan diajukan ke DPR dan proses calon yang dipertimbangkan oleh DPR hingga Penetapan oleh Presiden. Substansi adanya keterwakilan masyarakat dalam BAZNAS yang diinginkan oleh Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 adalah hilang dan telah diamputasi oleh Peraturan Pemerintah RI Nomor 14 Tahun 2014;
- Pasal 31, 34, 41 dan 44 Peraturan Pemerintah RI Nomor 14 Tahun 2014 mengenai Unit Pelaksana BAZNAS. Pasal 14 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 menetapkan bahwa dalam melaksanakan tugasnya, BAZNAS dibantu oleh Sekretaris, namun Peraturan Pemerintah RI Nomor 14 Tahun 2014 memunculkan norma hukum baru yang sama sekali tidak ditemukan di dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011. Pasal 31 Peraturan Pemerintah RI Nomor 14 Tahun 2014 menetapkan bahwa BAZNAS Kabupaten/Kota. Padahal biaya untuk operasional dibiayai melalui APBN, dan Hak Amil. Dengan demikian Peraturan Pemerintah RI Nomor 14 Tahun 2014 telah menciptakan norma baru yang tidak ada dalam aturan induknya, yaitu Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011, yang berpotensi besar menjadi inefisiensi anggaran publik baik di pusat maupun di daerah;
- Pasal 57 dan 58 tentang mekanisme perizinan LAZ (Lembaga Amil Zakat), mengabaikan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 86/PUU-X/2012 yang telah merevisi Pasal 18 ayat (2) huruf d Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 bahwa LAZ harus memiliki Pengawas Syariat. Mahkamah Konstitusi merevisi ketentuan ini dengan menetapkan bahwa LAZ dapat memiliki Pengawas Syariat baik internal maupun eksternal;
- Pasal 53-55 Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 2014 menerapkan perlakuan diskriminatif dengan tidak mengakomodasi pendirian UPZ oleh



LAZ yang dipastikan akan menghambat perkembangan LAZ ke depan. Hal ini bertentangan dengan komitmen negara untuk mendorong partisipasi dan peran serta masyarakat dalam penanggulangan kemiskinan dan penciptaan kesejahteraan sosial;

- Pasal 62 dan 63 Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 2014 tentang Pembatasan Pembentukan Perwakilan LAZ merupakan norma baru yang diciptakan Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 2014 yang tidak diatur dalam aturan induknya, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat;
- Pasal 71-75 tentang Mekanisme Pelaporan LAZ, 2 (dua) kali setahun adalah sangat berlebihan, memberatkan dan tidak lazim. Apabila semua laporan yang disampaikan tersebut harus telah diaudit syariat dan diaudit keuangan;

Menimbang, bahwa dari alasan keberatan Para Pemohon yang dihubungkan dengan bukti-bukti yang diajukan oleh Para Pemohon, Mahkamah Agung berpendapat bahwa alasan keberatan Para Pemohon tidak dapat dibenarkan, dengan pertimbangan sebagai berikut:

- Bahwa Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 2014 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat adalah untuk melaksanakan ketentuan Pasal 13, Pasal 14 ayat (2), Pasal 16 ayat(2), Pasal 20, Pasal 24, Pasal 29 ayat (6), Pasal 33 ayat (1) dan Pasal 36 ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat;
- Bahwa dalam upaya melaksanakan pengelolaan zakat yang melembaga dan profesional diperlukan suatu lembaga yang secara organisatoris kuat dan kredibel. Untuk itu dibentuk Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS);
- Bahwa terkait pemilihan komisioner BAZNAS dari unsur masyarakat, para Pemohon telah keliru memaknai Pasal 12 Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 2014. Pasal tersebut tidak ada frasa DPR “harus” menerima 8 orang calon anggota BAZNAS dari unsur masyarakat. Akan tetapi Pasal tersebut menyebutkan, calon anggota BAZNAS dari unsur masyarakat yang telah mendapat pertimbangan DPR RI. Dengan demikian, DPR masih bisa mempertimbangkan untuk menerima atau menolak 8 orang anggota BAZNAS dari unsur masyarakat yang disampaikan Presiden tersebut;
- Bahwa munculnya istilah Unit Pengumpul Zakat (UPZ) adalah merupakan implementasi dari Pasal 14 ayat (2) Undang-Undang Nomor





14 Tahun 2014 yang menyatakan “Ketentuan lebih lanjut mengenai organisasi dan tata kerja sekretariat BAZNAS sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dalam Peraturan Pemerintah. Sehingga penafsiran Para Pemohon bahwa UPZ merupakan norma hukum baru adalah tidak tepat;

- Bahwa penjelasan umum Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 2014 telah menjelaskan tentang putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 86/PUU-X/2012 tanggal 31 Oktober 2013 mengenai Lembaga Amil Zakat (LAZ), pembentukan LAZ oleh masyarakat dapat dilakukan oleh organisasi kemasyarakatan Islam yang mengelola bidang pendidikan, dakwah dana sosial atau perundang-undangan dan mendapat izin Menteri atau Pejabat yang ditunjuk oleh Menteri. Sedangkan untuk perkumpulan orang, perseorangan, tokoh umat Islam (alim ulama) atau Pengurus/Takmir Mesjid/Musholla disuatu komunitas dan wilayah yang dengan memberitahukan secara tertulis kepada pejabat yang berwenang. Dengan demikian tidak ada pengabaian terhadap putusan Mahkamah Konstitusi seperti yang didalilkan oleh Para Pemohon tersebut;
- Bahwa dalam upaya melakukan pembinaan dan pengawasan LAZ dalam melaksanakan tugasnya, maka LAZ wajib membuat laporan secara berkala untuk disampaikan kepada BAZNAS dan Pemerintah Daerah sesuai dengan tingkat dan kedudukan LAZ masing-masing;

Menimbang, bahwa berdasarkan pertimbangan-pertimbangan tersebut terbukti bahwa Peraturan Pemerintah RI Nomor 14 Tahun 2014 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat tidak bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi yaitu Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 (*vide* Bukti P.2), karenanya permohonan keberatan hak uji materiil dari Pemohon harus ditolak, dan selanjutnya sebagai pihak yang kalah Para Pemohon dihukum untuk membayar biaya perkara;

Memperhatikan pasal-pasal dari Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 dan perubahan kedua dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009, Peraturan Mahkamah Agung Nomor 01 Tahun 2011 tentang Hak Uji Materiil, serta peraturan perundang-undangan lain yang terkait;



# Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

## MENGADILI,

Menolak permohonan keberatan hak uji materiil dari Para Pemohon:

**1. PERKUMPULAN FORUM ZAKAT JAKARTA, 2. YAYASAN DOMPET DHUAFA, LEMBAGA AMIL ZAKAT NASIONAL, 3. YAYASAN RUMAH ZAKAT INDONESIA, LEMBAGA AMIL ZAKAT NASIONAL, 4. YAYASAN PKPU, LEMBAGA AMIL ZAKAT NASIONAL, 5. RUMAH AMAL SALMAN ITB, LEMBAGA WAKAF ZAKAT TINGKAT PROPINSI JAWA BARAT, 6. LAZIS YAYASAN AMALIAH ASTRA, LEMBAGA AMIL ZAKAT, 7. LEMBAGA AMIL ZAKAT INFAQ DAN SHADAQAH MUHAMMADIYAH; LEMBAGA AMIL ZAKAT, 8. LEMBAGA AMIL ZAKAT INFAQ DAN SHADAQAH PLN, LEMBAGA AMIL ZAKAT** tersebut;

Menghukum Para Pemohon untuk membayar biaya perkara sebesar Rp1.000.000,00 (satu juta Rupiah);

Demikianlah diputuskan dalam rapat permusyawaratan Mahkamah Agung pada hari Kamis, tanggal 11 Desember 2014, oleh Dr. H. Imam Soebechi, SH., MH., Ketua Muda Mahkamah Agung Urusan Lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara yang ditetapkan oleh Ketua Mahkamah Agung sebagai Ketua Majelis, Dr. H. Supandi, SH., M.Hum. dan Prof. Dr. H. Abdul Manan, SH., S.IP., M.Hum., Hakim-Hakim Agung sebagai Anggota Majelis, dan diucapkan dalam sidang terbuka untuk umum pada hari itu juga oleh Ketua Majelis beserta Hakim-Hakim Anggota Majelis tersebut dan dibantu oleh Rafmiwan Murianeti, SH., MH., Panitera Pengganti dengan tidak dihadiri oleh para pihak.

Anggota Majelis:

Ttd/Dr. H. Supandi, SH., M.Hum.

Ketua Majelis,

Ttd/Dr. H. Imam Soebechi, SH., MH.

Ttd/Prof. Dr. H. Abdul Manan, SH., S.IP., M.Hum.

Panitera Pengganti,

Ttd/Rafmiwan Murianeti, SH., MH.

Halaman 30 dari 31 halaman. Putusan Nomor 50 P/HUM/2014



**Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia**  
putusan.mahkamahagung.go.id

Biaya-biaya:

1. Meterai .....	Rp	6.000,00
2. Redaksi .....	Rp	5.000,00
3. Administrasi .....	Rp	989.000,00
umlah .....	Rp	1.000.000,00

Untuk Salinan

MAHKAMAH AGUNG R.I.

a.n. Panitera

Panitera Muda Tata Usaha Negara,

ASHADI, SH.

NIP. : 220000754